

Drogi Czytelniku

Seria broszur o wspólnym tytule „Przyroda – Obywatele – Rozwój” to kolejny dorobek Instytutu na rzecz Ekorozwoju w dziedzinie upowszechniania wiedzy o zagadnieniach ekologicznych. Tym razem uwagę skierowano na ochronę różnorodności biologicznej, w tym na Europejską Sieć Ekologiczną Natura 2000, którą InE promuje od niemal 15 lat, a od ponad 9 lat prowadzi informacyjno-edukacyjny portal internetowy „Natura 2000 a turystyka” (<http://natura2000.org.pl>). W ostatnich latach Instytut prowadził również ogólnopolskie szkolenia dla branży turystycznej (z udziałem przedstawicieli samorządów regionów turystycznych oraz organizacji ekologicznych) w zakresie turystyki zrównoważonej na obszarach przyrodniczo-cennych, w tym na obszarach sieci Natura 2000. Wnioski zebrane podczas prowadzonych na szkoleniach dyskusji (dostępne na portalu) wskazywały m.in. na odczuwany przez uczestników brak odpowiednich dla nich materiałów informacyjno-edukacyjnych o różnorodności biologicznej. Oczywiście stało się, że na to zapotrzebowanie należy odpowiedzieć, opracowując materiały o dużej wartości merytorycznej, a równocześnie przydatne możliwie dużej grupie osób zainteresowanych turystyką przyjazną środowisku.

Odpowiedzią jest **seria siedmiu broszur „Przyroda – Obywatele – Rozwój”**, którą przygotowało grono ekspertów związanych z Instytutem na rzecz Ekorozwoju – pracownicy i współpracownicy, wspierani przez konsultantów naukowych z różnych dziedzin:

- Podstawy prawne ochrony różnorodności biologicznej
- Zarządzanie ochroną różnorodności biologicznej
- Wody a różnorodność biologiczna
- Zagrożenia dla różnorodności biologicznej
- Zrównoważony rozwój a ochrona różnorodności biologicznej
- Różnorodność biologiczna a turystyka
- Obywatele wobec ochrony różnorodności biologicznej.

Publikację dofinansowano ze środków Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej.



INSTYTUT
NA RZECZ
EKOROZWOJU

FUNDACJA INSTYTUT NA RZECZ EKOROZWOJU

ul. Nabelaka 15 lok. 1 / 00-743 Warszawa

tel. +48 +22 8510402, -03, -04 / fax +48 +22 8510400 / e-mail: ine@ine-isd.org.pl

<http://www.ine-isd.org.pl> / <http://natura2000.org.pl> / <http://www.chronmyklimat.pl>

SERIA BROSZUR

PRZYRODA – OBYWATELE – ROZWÓJ



INSTYTUT
NA RZECZ
EKOROZWOJU



BOŻENNA WÓJCIK

PODSTAWY PRAWNE OCHRONY RÓŻNORODNOŚCI BIOLOGICZNEJ

Wydawca:

Fundacja Instytut na rzecz Ekorozwoju

ul. Nabelaka 15 lok. 1 / 00-743 Warszawa

tel. +48 +22 851-04-02, -03, -04 / fax +48 +22 851-04-00

e-mail: ine@ine-isd.org.pl / <http://www.ine-isd.org.pl>

Instytut na rzecz Ekorozwoju (InE) jest organizacją pozarządową typu think-tank. Powstał w 1990 r. z inicjatywy kilku członków Polskiego Klubu Ekologicznego. Zajmuje się promowaniem oraz wdrażaniem zasad zrównoważonego rozwoju Polski, wspiera proekologiczną restrukturyzację gospodarki i podnoszenie poziomu świadomości ekologicznej społeczeństwa. Kieruje się misją budowania pozytywnych relacji między rozwojem społecznym i gospodarczym a ochroną środowiska; występuje w interesie obecnego i przyszłych pokoleń. Współpracuje z krajowym i europejskim ruchem pozarządowym, stale pogłębia doświadczenie w tworzeniu strategii ekorozwoju, współdziałając ze społecznościami lokalnymi; projekty realizuje wspólnie z partnerami społecznymi, ekologicznymi i z otoczenia biznesu. Publikacje Instytutu kierowane są do ogółu społeczeństwa. Wykorzystują je m.in. parlamentarzyści, administracja rządowa i samorządowa, naukowcy, nauczyciele, studenci i uczniowie.

Instytucje i osoby pragnące wesprzeć działalność na rzecz ekorozwoju mogą dokonywać wpłat na konto: Bank PeKaO SA, II Oddział w Warszawie.

Wpłaty w PLN: 92 1240 1024 1111 0000 0267 8197

Redakcja merytoryczna: Bożenna Wójcik, Ewa Sulejczak

Redakcja językowa: Ewa Sulejczak

Korekta: Urszula Drabińska

Projekt graficzny, skład i łamanie: Koko--Studio

Ilustracje: Kamil Marchlewski

Zdjęcie na okładce: Bożenna Wójcik

Druk i oprawa: Wydawnictwo Wiatr s.c.

© Copyright by Fundacja Instytut na rzecz Ekorozwoju, Warszawa 2014

Praca oddana do druku w październiku 2014 r.

ISBN: 978-83-89495-61-7

Wydrukowano na papierze ekologicznym.

Wykaz ważniejszych publikacji i opracowań Instytutu na rzecz Ekorozwoju z zakresu zrównoważonego rozwoju, ochrony przyrody i turystyki

- *(EKO)Turystyka zielonym rynkiem pracy (1995)*
- *Społeczne formy ochrony przyrody (1997)*
- *Ekopolityka w turystyce. Raport o zmianach możliwych i potrzebnych (1998)*
- *Polityka zrównoważonego rozwoju w turystyce. Materiały poseminaryjne (1998)*
- *Wzmocnienie integracji Europy poprzez ekorozwój. Szanse i bariery z perspektywy Polski (1998)*
- *Opinia organizacji ekologicznych w odniesieniu do „Stanowiska Polski w ramach negocjacji o członkostwo Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej” – Transport, Energetyka, Rolnictwo, Środowisko: Ochrona przyrody, Gospodarka odpadami, Jakość wód (2000)*
- *Polityka wodna Unii Europejskiej (2001)*
- *Wdrażanie Europejskiej sieci ekologicznej Natura 2000 w Polsce i związane z tym problemy (2001)*
- *Zazielnianie lokalnych rynków pracy w Polsce – wykorzystanie doświadczeń Unii Europejskiej. 2 Broszury: Informator: Informator o integracji polityki zatrudnieniowej z ekologiczną w Unii Europejskiej i w Polsce; Dekalog: ABC „zielonego” miejsca pracy oraz 7 zeszytów nt. przyjaznych środowisku miejsc pracy: (1) gospodarka energią, (2) ochrona przyrody i leśnictwo, (3) ochrona środowiska, (4) rolnictwo, (5) transport, (6) turystyka, (7) społeczne przedsięwzięcia (2003)*
- *Prognoza oddziaływania na środowisko projektu Narodowej Strategii Rozwoju Regionalnego na lata 2007-20130 (2005)*
- *Prognoza oddziaływania na środowisko projektu „Strategii rozwoju turystyki na lata 2007-2013” (2006)*
- *Prognoza oddziaływania na środowisko projektu Krajowego Planu Strategicznego Rozwoju Obszarów Wiejskich i projektu Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013 (2007) [Wspólnie z firmami Agrotec Polska Sp. z o.o. i Agrotec-Spa]*
- *Prognoza oddziaływania na środowisko projektu Programu Operacyjnego Rozwój Polski Wschodniej na lata 2007-2013 (2007) [Wspólnie z Instytutem Ochrony Środowiska]*
- *Natura 2000 w edukacji szkolnej. Poradnik dla nauczycieli (2007)*
- *Polacy w zwierciadle ekologicznym. Raport z badań nad świadomością ekologiczną Polaków w 2008 r. (2008)*
- *Barometr zrównoważonego rozwoju 2007/2008 (2008)*
- *Społeczeństwo obywatelskie wobec konsekwencji zmian klimatu (2008)*
- *Świadomość ekologiczna Polaków – zrównoważony rozwój (2009)*
- *Barometr zrównoważonego rozwoju 2008/2009 (2009)*
- *Jak zapewnić rozwój zrównoważony terenów otwartych (2009)*
- *Jak zapewnić rozwój zrównoważony terenów zurbanizowanych (2009)*
- *Zmiany w tworzeniu sieci Natura 2000 w Polsce w latach 2007–2008 i w pierwszym półroczu 2009 r. (2009)*
- *Klimat a Turystyka (2009)*
- *Energetyka rozproszona jako odpowiedź na potrzeby rynku (prosumenta) i pakietu energetyczno-klimatycznego (2010)*
- *Natura 2000. ABC dla turystyki (2010)*
- *Prognoza oddziaływania na środowisko projektu Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030 (2010) [Wspólnie z firmą WS Atkins]*
- *Raport nt. zmian w tworzeniu sieci Natura 2000 w Polsce w latach 2009-2011 (2011)*
- *Młodzież a Natura 2000 (2011)*
- *Turyści a Natura 2000 – raport z badania socjologicznego (2011)*
- *Energia w obiekcie turystycznym (2011) [Wspólnie z Krajową Agencją Poszanowania Energii S.A.]*
- *Barometr zrównoważonego rozwoju 2010-2011 (2012)*
- *Świadomość ekologiczna turystów (2012)*
- *Raport o stanie przygotowań lokalnych do zmian klimatu. Raport otwarcia (2012)*
- *Raport nt. zmian w tworzeniu sieci Natura 2000 w Polsce w latach 2011-2012 (2012)*
- *Powiatowy poradnik klimatyczny (2014)*

BOŻENNA WÓJCIK

PODSTAWY PRAWNE OCHRONY RÓŻNORODNOŚCI BIOLOGICZNEJ

Konsultant: Anna Haładyj

SERIA BROSZUR

PRZYRODA – OBYWATELE – ROZWÓJ

Koordinacja projektu:

Krzysztof Kamieniecki i Franciszek Jacki



INSTYTUT
NA RZECZ
EKOROZWOJU

Publikacja jest częścią projektu:

„Zrównoważony rozwój wspieraniem ochrony różnorodności biologicznej (seria broszur)”,
dofinansowanego ze środków Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej.

WARSZAWA 2014

SPIS TREŚCI

Przedmowa do serii broszur „Przyroda – Obywatele – Rozwój”	3
Wstęp	7
1. Ochrona różnorodności biologicznej w publicznym prawie międzynarodowym – przesłanki i podstawy prawne	10
2. Prawo i polityka ochrony różnorodności biologicznej w Unii Europejskiej i w Polsce	14
3. Ustawy dotyczące różnorodności biologicznej w Polsce	22
4. Obszarowa ochrona przyrody jako ochrona różnorodności biologicznej	26
5. Ochrona gatunkowa jako forma ochrony różnorodności biologicznej	30
6. Podstawy prawne monitoringu stanu różnorodności biologicznej	35
7. Kompetencje i obowiązki organów odpowiedzialnych za ochronę różnorodności biologicznej w Polsce	38
8. Egzekwowanie prawa z zakresu ochrony różnorodności biologicznej	43
9. Prawne możliwości działań obywatelskich na rzecz ochrony różnorodności biologicznej	46
Podsumowanie	48
Polecane źródła informacji	50

PRZEDMOWA DO SERII BROSZUR „PRZYRODA – OBYWATELE – ROZWÓJ”

Ochrona różnorodności biologicznej jest jednym z najważniejszych wyzwań XXI wieku nie tylko w skali Unii Europejskiej, ale i w skali świata. Wyrazem jej znaczenia było ogłoszenie roku 2010, decyzją Zgromadzenia Ogólnego Narodów Zjednoczonych, Międzynarodowym Rokiem Różnorodności Biologicznej. Jego obchody polegały m.in. na ogólnoswiatowej kampanii zwiększającej świadomość społeczeństw w dziedzinie różnorodności biologicznej: uświadamiano znaczenie różnorodności biologicznej dla jakości życia człowieka, pokazywano osiągnięcia w dziedzinie ochrony zasobów przyrodniczych, zachęcano do przeciwdziałania utracie różnorodności biologicznej. To jednak okazało się niewystarczające i ONZ ogłosiła całą dekadę 2011–2020 Dekadą Różnorodności Biologicznej pod hasłem „Living in harmony with nature” (Żyjąc w zgodzie z przyrodą), by kontynuować zwracanie uwagi na potrzebę ochrony różnorodności biologicznej.

Przykładanie tak wielkiej wagi do ochrony różnorodności biologicznej wymuszane jest przez to, że w wieku XX i w pierwszej dekadzie wieku XXI naturalne skądinąd procesy wymierania gatunków i kurczenia się zasięgów ich występowania niezwykle przyspieszyły w wyniku działalności człowieka. Powodowane przez nie negatywne zmiany zagrażają w wielu miejscach stabilności ekosystemów, grożą zanikaniem cennych siedlisk przyrodniczych i gatunków, a ponadto mogą znacznie ograniczać możliwości rozwoju tych dziedzin gospodarki, które w sposób bezpośredni korzystają z zasobów przyrody.

Takie działania są wciąż konieczne, i to na całym świecie. Na przykład z ogólnopolskiego badania *Stan świadomości i postaw mieszkańców Polski wobec utraty różnorodności biologicznej** wykonanego w 2010 r. wynika, że termin „różnorodność biologiczna” nie jest powszechnie znany i rozumiany. Tylko 19% Polaków deklaruowało, że się z nim zetknęło. Jednak 27% ankietowanych rozumiało go mniej więcej poprawnie. Z terminem „utrata różnorodności biologicznej” zetknęło się 20% respondentów, a zdecydowana większość Polaków uznaje utratę różnorodności biologicznej za problem istotny, ale nie jako dotyczący ich bezpośrednio, osobiście. Przyczyny i skutki utraty różnorodności biologicznej okazały się również słabo znane. Trudno więc liczyć na bardziej aktywny udział społeczny w ochronie przyrody. Potwierdza to kolejny wynik – około 60% badanych uznało ochronę różnorodności biologicznej za domenę władz centralnych; nie dostrzega się natomiast roli władz lokalnych i samych obywateli.

* Badanie na zamówienie Ministerstwa Środowiska wykonała firma MillwardBrown SMG/KRC.

Czym jest zatem różnorodność biologiczna (często skrótowo, ale niepoprawnie nazywana bioróżnorodnością za angielskim terminem *biodiversity*, chociaż w aktach prawnych występuje termin *biological diversity*)? Definiuje się ją różnie. Zapewne najważniejsza jest definicja zamieszczona w *Konwencji o różnorodności biologicznej, sporządzonej w Rio de Janeiro dnia 5 czerwca 1992 r.*, czyli w czasie konferencji Narodów Zjednoczonych „Środowisko i rozwój”, nazwanej później I Szczytem Ziemi. Konwencja jest najważniejszym międzynarodowym aktem prawnym w dziedzinie ochrony przyrody. Polska, tak jak i Unia Europejska (jako odrębny podmiot prawny) oraz większość państw świata są jej sygnatariuszami, mają więc obowiązek przestrzegania jej zapisów. W tekście Konwencji zapisano:

„Różnorodność biologiczna” – oznacza zróżnicowanie wszystkich żywych organizmów pochodzących, inter alia, z ekosystemów lądowych, morskich i innych wodnych ekosystemów oraz zespołów ekologicznych, których są one częścią. Dotyczy to różnorodności w obrębie gatunku, pomiędzy gatunkami oraz ekosystemami.

Tę definicję można – a niekiedy należy – uszczegółowić, wyjaśnić i rozwinąć, by była bardziej zrozumiała, by ludzi działających w różnych sektorach zachęcała do działań na rzecz ochrony różnorodności biologicznej. Wiele osób intuicyjnie wyczuwa, do czego ten termin się odnosi, ale to rozumienie nie obejmuje wszystkich aspektów różnorodności biologicznej. Często zapomina się o poziomie genetycznym, o znaczeniu zróżnicowania materiału genetycznego w obrębie populacji gatunku (to jest „różnorodność w obrębie gatunku” z cytowanej wyżej definicji). Bez tego trudno zrozumieć wagę ochrony korytarzy ekologicznych umożliwiających wędrówki zwierząt, zwłaszcza w okresie rozrodu. Łatwiejszy do zrozumienia jest poziom zróżnicowania gatunkowego (wielość gatunków występujących na danym obszarze), podobnie jak poziom ekosystemowy (zróżnicowanie zespołów gatunków, z których każdy jest w jakiś sposób związany z innymi gatunkami zajmującymi ten sam obszar o charakterystycznych cechach). Czwarty jest poziom krajobrazowy, co wiąże się ze zróżnicowaniem ekosystemowym, ale i z działalnością człowieka.

Coraz częściej używa się terminu „różnorodność biologiczna”, w kontekście ochrony przyrody. Termin „ochrona różnorodności biologicznej” staje się synonimem znanego wszystkim terminu „ochrona przyrody”. Widoczne jest tu najpowszechniejsze rozumienie wieloznacznego terminu „przyroda” oznaczającego ożywioną część środowiska – roślin, zwierząt, grzybów i niezliczonych innych drobnych organizmów. W takim sensie „przyroda” występuje w serii broszur poświęconych różnorodności biologicznej: „Przyroda – Obywatele – Rozwój”.

Ochrona różnorodności biologicznej, czyli całego zróżnicowania przyrody żywej na wszystkich poziomach jej organizacji oraz ochrona georóżnorodności (wartościowych elementów przyrody nieożywionej) to podstawy nowoczesnego podejścia do ochrony przyrody. W ramach tego nowego podejścia chroni się nie tylko zagrożone i unikatowe elementy

przyrody, ale również te typowe, charakterystyczne dla poszczególnych regionów biogeograficznych i mniejszych obszarów w ich obrębie. Ochrona pełnego zróżnicowania zasobów przyrodniczych znacznie wzbogaciła ochronę konserwatorską, która obejmuje przede wszystkim miejsca i elementy przyrody uznawane za ważne i cenne ze względu na swą unikatowość – rzadko występujące, najbardziej zbliżone do naturalnych ekosystemy oraz najbardziej okazałe twory przyrody, zarówno ożywionej, jak i nieożywionej.

Dostrzeżenie skali nieznajomości zagadnień – a nawet terminu – różnorodności biologicznej skłoniło Instytut na rzecz Ekorozwoju do przygotowania i wydania serii broszur pod wspólnym tytułem „Przyroda – Obywatele – Rozwój”. Mają one pokazać różne aspekty ochrony różnorodności biologicznej – zwłaszcza jej znaczenie w różnych dziedzinach gospodarki i życia codziennego. Poszczególne broszury tematycznie odnoszą się do wybranych dziedzin ludzkiej działalności mających wpływ na różnorodność biologiczną. Podsumowanie każdej z broszur kończy seria pytań, które mają pobudzić do refleksji nad jej treścią oraz zachęcić do dyskusji z innymi osobami na tematy w niej poruszane. Na końcu każdej publikacji zamieszczono krótkie informacje o treści pozostałych broszur z tej serii.

Seria „Przyroda – Obywatele – Rozwój” składa się z następujących siedmiu broszur:

- Podstawy prawne ochrony różnorodności biologicznej
- Zarządzanie ochroną różnorodności biologicznej
- Wody a różnorodność biologiczna
- Zagrożenia dla różnorodności biologicznej
- Zrównoważony rozwój a ochrona różnorodności biologicznej
- Turystyka a różnorodność biologiczna
- Obywatele wobec ochrony różnorodności biologicznej.

Cele udostępnianej czytelnikom serii wydawniczej to:

- przekazanie w przystępnej formie rzetelnych informacji o: podstawach prawnych ochrony różnorodności biologicznej i zarządzaniu nią, relacjach pomiędzy różnorodnością biologiczną a zrównoważonym rozwojem, turystyką i gospodarką wodną, a także o zagrożeniach dla różnorodności biologicznej oraz możliwościach udziału społecznego w jej ochronie;
- merytoryczne wsparcie partycypacji społecznej w przeciwdziałaniu utracie zasobów różnorodności biologicznej;
- upowszechnienie wiedzy o polityce, formach i instrumentach ochrony różnorodności biologicznej w Polsce i Europie, zwłaszcza w społecznościach lokalnych i regionalnych na obszarach Natura 2000;
- przygotowanie materiałów edukacyjnych przydatnych instytucjom, organizacjom i osobom zainteresowanym ochroną różnorodności biologicznej oraz podnoszeniem poziomu świadomości ekologicznej obywateli.

Upowszechnianie wiedzy o różnorodności biologicznej, w tym o służącej jej zachowaniu sieci Natura 2000, wydaje się ważne nie tylko z powodu stale postępującej jej degradacji, ale szczególnie ze względu na to, że degradacja będzie się nasilała z powodu zmian klimatu. Owe zmiany będą wpływać na zakłócenia funkcji ekosystemów, które decydują o funkcjonowaniu wielu dziedzin gospodarki i o jakości życia ludzi. Wiedza o negatywnych oddziaływaniach na różnorodność biologiczną – nawet spodziewanych dopiero w odległej przyszłości – oraz o możliwościach ich minimalizowania powinna być powszechniejsza, szczególnie w regionach cennych przyrodniczo, a obywatele powinni czuć odpowiedzialność za stan zasobów przyrodniczych, które wykorzystują.

Adresatami broszur są:

- pozarządowe organizacje ekologiczne – przede wszystkim organizacje działające w dziedzinie ochrony przyrody oraz organizacje uczestniczące w projektach realizowanych z udziałem przedstawicieli sektora turystycznego, a także lokalne grupy działania (LGD),
- centra edukacji ekologicznej i ośrodki doradztwa rolniczego, które stykają się z zagadnieniami ochrony przyrody,
- ośrodki kształcenia nauczycieli, nauczyciele szkół gimnazjalnych i ponadgimnazjalnych, wykładowcy szkół wyższych, zwłaszcza na kierunkach związanych z turystyką i rekreacją, rozwojem obszarów wiejskich, ochroną środowiska i zrównoważonym rozwojem,
- związki i stowarzyszenia organizatorów turystyki, regionalne i lokalne organizacje turystyczne, stowarzyszenia kwaterodawców wiejskich, instytucje biorące udział w strategicznym planowaniu rozwoju turystyki na poziomie kraju i regionów,
- przedstawiciele samorządów lokalnych (zwłaszcza z regionów o wysokich walorach przyrodniczych),
- związki i stowarzyszenia właścicieli gospodarstw rybackich i stawów rybnych,
- rolnicy i leśnicy (szczególnie z terenów nadwodnych oraz cennych przyrodniczo), a także instytucje doradcze z tych sektorów.

Instytut na rzecz Ekorozwoju

WSTĘP

Termin „różnorodność biologiczna” coraz częściej występuje w kontekście ochrony przyrody. Wynika to m.in. z wielu dokumentów międzynarodowych: najważniejszy międzynarodowy akt prawny w dziedzinie ochrony przyrody to *Konwencja o różnorodności biologicznej, sporządzona w Rio de Janeiro dnia 5 czerwca 1992 r.*¹ – plon obrad Konferencji Narodów Zjednoczonych „Środowisko i rozwój”, znanej także jako I Szczyt Ziemi. Konwencja określa różnorodność biologiczną jako zróżnicowanie życia na wszelkich poziomach jego organizacji (genetycznym, gatunkowym oraz ekosystemowym i krajobrazowym) na całej Ziemi i w poszczególnych regionach.

Ochrona różnorodności biologicznej (zróżnicowania przyrody żywej) i ochrona georóżnorodności (czyli szczególnie wartościowych elementów przyrody nieożywionej) jest dziś podstawą nowoczesnej ochrony przyrody. Ochrona przyrody to już nie tylko ochrona konserwatorska, obejmująca elementy unikatowe, a więc występujące rzadko i tylko w niektórych miejscach. Obecnie ochroną obejmuje się również typowe elementy przyrody, charakterystyczne dla pewnych obszarów i występujące tam, gdzie są najlepiej wykształcone i gdzie mają szansę przetrwać. Chroni się zatem zarówno gatunki ginące i zagrożone oraz zagrożone i zanikające siedliska przyrodnicze, jak i typowe, charakterystyczne dla poszczególnych obszarów biogeograficznych gatunki i siedliska, a to w celu zachowania pełnego obrazu ich zróżnicowania. Ponadto ochronie podlegają, tak jak dawniej, wszystkie miejsca o dużym stopniu naturalności przyrody ożywionej (żywej) oraz miejsca występowania rzadkich i dobrze wykształconych struktur przyrody nieożywionej, przede wszystkim struktur geologicznych. Obecne podejście do ochrony przyrody jest – w porównaniu z dawniejszym – wzbogacone o ważne nowe elementy.

Poszczególne typy ekosystemów wykazują charakterystyczną różnorodność biologiczną. Pod tym względem różnice między typami ekosystemów (np. leśnymi i słodkowodnymi) bywają znaczne. W obrębie ekosystemów jednego typu różnorodność biologiczna także może być różna, ponieważ wpływają na nią zróżnicowanie fizycznych warunków środowiska oraz zależne od niego przestrzenne zróżnicowanie występowania organizmów i populacji poszczególnych gatunków. Warto także pamiętać, że ekosystemy zbliżone do naturalnych nie zawsze cechuje duża różnorodność biologiczna. Często buduje je mniej elementów, ale ze względu na naturalność wykazują one większą stabilność, a zatem

¹ Tekst polski: Dz. U. z 2002 r. nr 184, poz. 1532.

i trwałość. Zdarza się też, że ekosystemy w większym stopniu przekształcone przez człowieka cechuje bardzo duża różnorodność biologiczna, ale brak im równowagi, stabilności. Utrzymanie ich różnorodności (zachowanie możliwie wielu ich elementów składowych) wymaga działań na dużą skalę, co jest kosztowne i nie zawsze zrozumiałe dla użytkowników takich terenów.

Ochrona różnorodności biologicznej jest szczególnie ważna ze względu na społeczne funkcje ekosystemów (w UE nazwano je usługami ekosystemów), bowiem od rodzaju struktury przyrodniczej i kondycji ekosystemów w dużym stopniu zależą takie ich funkcje, jak:

- utrzymywanie i regulacja stosunków klimatycznych i wodnych, a więc wpływ na dostępność czystej wody i czystego powietrza – ponieważ rodzaj szaty roślinnej i kondycja ekosystemów wpływają na opady (a zatem m.in. na występowanie susz i powodzi) oraz na neutralizację i rozprzestrzenianie się w środowisku zanieczyszczeń i zarazków;
- dostarczanie wrażeń i inspiracji związanych z pięknem przyrody oraz zdrowych warunków do rekreacji, co jest ważne dla odczuwania jakości życia;
- procesy glebotwórcze, fotosynteza i obieg składników odżywczych, związane ze wzrostem i produkcją biomasy – istotne dla samej przyrody oraz dla rolnictwa, leśnictwa, rybołówstwa i innych dziedzin, a zatem dla produkcji żywności, drewna, włókien naturalnych.

Niezależnie od motywów, osoby zajmujące się ochroną przyrody ustalają cele tej ochrony, a więc decydują, co ma być chronione i co poprzez tę ochronę chce się osiągnąć. Główne cele ochrony przyrody są w Polsce i w innych krajach następujące:

- zachowanie walorów i elementów przyrody uznawanych za ważne i cenne, w tym różnorodności biologicznej, czyli zróżnicowania przyrody ożywionej na wszystkich poziomach jej organizacji (genetycznej, gatunkowej, ekosystemowej i krajobrazowej),
- utrzymanie stabilności procesów przyrodniczych,
- właściwe korzystanie z przyrody,
- odtwarzanie (w razie potrzeby i w miarę możliwości) składników i zasobów przyrody ożywionej i nieożywionej (georóżnorodności) zniszczonych przez człowieka.

W ochronie różnorodności biologicznej wykorzystuje się instrumenty prawne, ekonomiczne i społeczne. Instrumenty prawne – zakazy, nakazy, kary, obejmowanie ochroną, procedury prawne (np. oceny oddziaływania na środowisko) – wynikają z postanowień krajowych i międzynarodowych aktów prawnych. Instrumenty ekonomiczne to systemy zachęt finansowych, a społeczne – głównie edukacja i informacja oraz zaangażowanie społeczne na rzecz przyrody.

Znajomość podstaw prawnych ochrony różnorodności biologicznej jest potrzebna, by skutecznie chronić różnorodność biologiczną i wykorzystywać w tym celu właściwe instru-

menty. To stwierdzenie zdecydowało o zakresie treści niniejszej broszury, przeznaczonej głównie dla osób, których działania lub decyzje mogą wpływać na stan zasobów przyrodniczych w Polsce i stopień ich różnorodności. W broszurze zamieszczono przegląd przepisów regulujących obejmowanie ochroną miejsc i elementów przyrody ważnych z punktu widzenia ochrony różnorodności biologicznej (w tym stosunkowo nową formę ochrony obszarowej – Europejską Sieć Ekologiczną Natura 2000) oraz ukazano, kto i w jaki sposób powołuje obszary chronione i obejmuje ochroną elementy przyrody, a także za nie odpowiada, oraz jaka może być w tym rola społeczności lokalnych.



Zarządzanie ochroną różnorodności biologicznej, a więc gospodarowanie jej zasobami, omówiono szerzej w broszurze „Zarządzanie ochroną różnorodności biologicznej”, a rolę społeczeństwa obywatelskiego w ochronie różnorodności biologicznej – w broszurze „Obywatele wobec ochrony różnorodności biologicznej”.

Przygotowując niniejszą broszurę, korzystano z najnowszych informacji z dziedziny ochrony różnorodności biologicznej, zarówno z zakresu podstaw prawnych, jak i polityk odnoszących się do tej dziedziny. Bardzo pomocny był także dorobek Instytutu na rzecz Ekorozwoju, zwłaszcza materiały zgromadzone na portalu „Natura 2000 a turystyka”.

1. OCHRONA RÓŻNORODNOŚCI BIOLOGICZNEJ W PUBLICZNYM PRAWIE MIĘDZYNARODOWYM – PRZESŁANKI I PODSTAWY PRAWNE

Ochrona różnorodności biologicznej jest dla ludzkości jednym z najważniejszych wyzwań XXI w. Świadomość zagrożeń dla różnorodności biologicznej narastała już od lat 70. XX w., a od tamtej pory nadzwyczajne tempo wymierania gatunków lub kurczenia się ich zasięgów powiązano z działalnością człowieka.

Negatywne oddziaływanie człowieka dokonuje się poprzez: niszczenie, degradację i fragmentację siedlisk w wyniku zmian sposobu użytkowania ziemi (w tym zaniechanie przyjaznych różnorodności biologicznej tradycyjnych praktyk w rolnictwie i leśnictwie), a także nadmierną eksploatację zasobów naturalnych, wprowadzanie do środowiska inwazyjnych gatunków obcych oraz zanieczyszczanie środowiska. Różnorodność biologiczna degradowana jest jednak nie tylko w ten sposób – znaczący wpływ na jej stan mają też wyraźnie już odczuwane zmiany klimatu. W ich wyniku następują zmiany w rozmieszczeniu wielu gatunków (zmienione warunki klimatyczne powodują zaburzenia rozmnażania się jednych oraz wywołują migracje innych gatunków, co powoduje zmiany zasięgu ich występowania) oraz dochodzi do degradacji, a nawet zaniku wielu ważnych siedlisk przyrodniczych, gdyż zmieniają się fizyczne warunki ich występowania oraz następują zmiany wśród budujących je gatunków. Zmiany te skutkują ogromnym ubożeniem różnorodności biologicznej – widoczne jest ono zarówno w skali Europy, jak i w skali globalnej. Jest to duży problem nie tylko z punktu widzenia ochrony przyrody, ale również dla gospodarki – wywołuje bowiem negatywny wpływ na te dziedziny gospodarki, które bezpośrednio korzystają z zasobów przyrody.

W przyjętej w 2011 r. *Unijnej strategii ochrony różnorodności biologicznej na okres do 2020 r.*² przedstawiono bardzo niepokojące dane o stanie zasobów przyrodniczych świata.

² Pełny tytuł: „Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów: Nasze ubezpieczenie na życie i nasz kapitał naturalny – unijna strategia ochrony różnorodności biologicznej na okres do 2020 r.”. Tekst [Bruksela, dnia 3.5.2011 [KOM(2011) 244 wersja ostateczna] dostępny na portalu EUR-Lex: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/ALL/?jsessionid=DL8XThHVTd6ITrrpt6JTT83Rfbrnyj8y9VG31wMGnYP1gCn4hw!-1392986359?uri=CELEX:52011DC0244>. Wersja popularna dostępna jest tu: http://ec.europa.eu/environment/pubs/pdf/factsheets/biodiversity_2020/2020%20Biodiversity%20Factsheet_PL.pdf.

Wskaźniki wymierania gatunków są w chwili obecnej niezwykle wysokie. Głównie w wyniku działalności człowieka tempo wymierania gatunków jest obecnie od 100 do 1000 razy szybsze niż w warunkach naturalnych: według FAO 60% światowych ekosystemów uległo degradacji lub jest niewłaściwie wykorzystywanych; 75% populacji ryb jest nadmiernie eksploatowanych lub w znacznym stopniu wyczerpanych, a od 1990 r. na całym świecie utracono 75% różnorodności genetycznej upraw rolnych. Każdego roku wycina się około 13 mln hektarów lasów tropikalnych, a 20% tropikalnych raf koralowych na świecie już zniknęło, natomiast 95% tych raf narażonych zostanie na ryzyko zniszczenia lub znacznego uszkodzenia do 2050 r., jeżeli nie powstrzyma się zmiany klimatu.

Przedstawione w tym dokumencie dane dotyczące zasobów przyrodniczych UE są nie mniej niepokojące: w UE tylko 17% siedlisk i gatunków oraz 11% kluczowych ekosystemów (siedlisk) chronionych na mocy prawodawstwa UE utrzymuje się we właściwym stanie ochrony, pomimo wieloletnich starań o powstrzymanie utraty różnorodności biologicznej – w szczególności działań podejmowanych od 2001 r., czyli od postanowienia, że do 2010 r. w UE zostanie powstrzymana utrata różnorodności biologicznej (tego niestety nie udało się osiągnąć). Za zagrożone wyginięciem na obszarze 27 państw UE uznaje się: 25% gatunków ssaków morskich, 15% gatunków ssaków lądowych, 12% gatunków ptaków, 22% gatunków płazów, 21% gatunków gadów, 16% ważek, 7% gatunków motyli.

Za ważne źródło informacji trzeba uznać raport **Środowisko Europy 2010 – stan i prognozy** (SOER 2010), zbiór ocen opracowanych przez Europejską Agencję Środowiska (EEA), którego przesłaniem jest stwierdzenie: *Wzrost globalnego zapotrzebowania na zasoby naturalne zagraża ekosystemom, dzięki którym istniejemy*. Raport potwierdza, że wyzwania są niebagatelne, lecz Europa ma szansę na zachowanie swojego naturalnego kapitału. W dziedzinie środowiska przyrodniczego i różnorodności biologicznej za osiągnięcia uznano rozwinięcie w Europie sieci obszarów chronionych Natura 2000 (obejmujących 18% powierzchni UE) oraz postępy w powstrzymywaniu utraty różnorodności biologicznej (np. nie maleje już liczebność pospolitych gatunków ptaków).

Odpowiedzią na wyzwania i zagrożenia są cele strategiczne zapisywane w dokumentach o charakterze porozumień międzynarodowych oraz przyjmowanych przez poszczególne państwa. Poniżej wymieniono jedynie najważniejsze z nich. Zawierają one zobowiązania do podejmowania konkretnych działań (w tym i przyjmowania aktów prawnych), a ich znaczenie wynika także z tego, że można się na nie powoływać, projektując własne działania.

Najpełniejszy wyraz globalnego z troskaniem o różnorodność biologiczną to wspomniana już we wstępie **Konwencja o różnorodności biologicznej** (ang. The Convention on Biological Diversity – CBD), światowa „konstytucja” z zakresu ochrony przyrody z 1992 roku. Jej sygnatariuszami jest większość państw, w tym Polska, a także Unia Europejska jako odrębny podmiot prawny; zobowiązania do przestrzegania jej przepisów dotyczą więc prawie wszystkich (Polska ratyfikowała konwencję 13 grudnia 1995 r.). Celami tej konwencji są: ochrona różnorodności biologicznej, zrównoważone użytkowanie jej elementów oraz uczciwy i sprawiedliwy podział korzyści wynikających z wykorzystywania zasobów genetycznych. Sprawiedliwy podział korzyści zakłada istnienie (stworzenie) dostępu wszystkich krajów do zasobów genetycznych i odpowiednich technologii (np. poprzez ich transfer), a także odpowiednie finansowanie.

Liczone na to, że Konwencja ułatwi kompleksową ochronę zasobów biologicznych i ujednolici podejście do ich ochrony, a tym samym przyczyni się do pokonania problemów i zagrożeń. Chociaż jest ukoronowaniem działalności dotyczącej ochrony różnorodności biologicznej na skalę globalną, nie jest jedynym takim aktem prawnym. Wiele zobowiązań zapisano w innych umowach, wcześniejszych i późniejszych. Na ich podstawie z kolei zawierane są bardziej szczegółowe porozumienia lub przyjmowane protokoły; niektóre z nich wymagają systematycznej aktualizacji.

Pozostałe konwencje z zakresu ochrony przyrody ratyfikowane przez Polskę to – w porządku chronologicznym (w nawiasie data ratyfikacji):

Konwencje międzynarodowe o zasięgu światowym:

- *Konwencja w sprawie ochrony światowego dziedzictwa kulturalnego i naturalnego przyjęta w Paryżu dnia 16 listopada 1972 r.*, ang. Convention Concerning the Protection of the World Cultural and Natural Heritage (06.05.1976);
- *Konwencja o obszarach wodno-błotnych mających znaczenie międzynarodowe, zwłaszcza jako środowisko życiowe ptactwa wodnego, sporządzona w Ramsarze dnia 2 lutego 1971 r.*, ang. Convention on Wetlands of International Importance, especially as Waterfowl Habitat zwana Konwencją Ramsarską (06.01.1977);
- *Konwencja o międzynarodowym handlu dzikimi zwierzętami i roślinami gatunków zagrożonych wyginięciem sporządzona w Waszyngtonie dnia 3 marca 1973 r.*, ang. Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora – CITES, zwana Konwencją Waszyngtońską (03.11.1989);
- *Konwencja o ochronie wędrownych gatunków dzikich zwierząt, sporządzona w Bonn dnia 23 czerwca 1979 r.*, ang. Convention on the Conservation of Migratory Species of Wild Animals – CMS, zwana Konwencją Bońską (13.12.1995);

Konwencje międzynarodowe o zasięgu europejskim:

- *Konwencja o ochronie dzikiej fauny i flory europejskiej oraz ich siedlisk naturalnych, sporządzona w Bernie dnia 19 września 1979 r.*, ang. Convention on the Conservation of European Wildlife and Natural Habitats, zwana Konwencją Berneńską (12.07.1995);
- *Konwencja o ochronie środowiska morskiego obszaru Morza Bałtyckiego, sporządzona w Helsinkach dnia 9 kwietnia 1992 r.*, ag. Convention on the Protection of the Marine Environment of the Baltic Sea Area – nowa, uszczegółowiona wersja konwencji z 1974 r., zwanej Konwencją Helsińską (24.06.1999);
- *Ramowa Konwencja o ochronie i zrównoważonym rozwoju Karpat, sporządzona w Kijowie 22 maja 2003 r.*, ang. The Framework Convention on the Protection and Sustainable Development of the Carpathians, zwana Konwencją Karpacką (28.02.2006).

Podczas dziesiątego spotkania państw-stron *Konwencji o różnorodności biologicznej* w Nagoi (Japonia) przyjęto plan strategiczny na lata 2011–2020, który zakłada podjęcie na tyle skutecznych i pilnych działań na rzecz ochrony różnorodności biologicznej, by mogła ona być zachowana i mądrze użytkowana, by świadczyła usługi ekosystemowe i utrzymywała zdrowie planety, równocześnie przynosząc korzyści wszystkim ludziom.

Wymownym świadectwem troski o przyszłość świata jest **dokument końcowy Konferencji Narodów Zjednoczonych w sprawie Zrównoważonego Rozwoju (Rio+20)**, która odbyła się w Rio de Janeiro (Brazylia) w dniach 20–22 czerwca 2012 r., zatytułowany *The future we want* (Przyszłość, jakiej chcemy). Zamieszczono w nim plan sformułowania do 2015 r. globalnych celów zrównoważonego rozwoju. W rozdziale poświęconym różnorodności biologicznej (punkty 197–204) podkreślono wagę realizacji celów zapisanych w *Planie strategicznym na rzecz różnorodności biologicznej na lata 2011–2020* (tzw. Aichi Targets).

Porozumienia służą społeczności międzynarodowej do zmniejszania skali zagrożeń i skłonięcia odpowiedzialnych za stan przyrody w poszczególnych krajach do aktywnej ochrony szczególnie zagrożonych elementów przyrody, a także do ochrony siedlisk i gatunków charakterystycznych i typowych dla poszczególnych stref biogeograficznych i regionów. Unia Europejska jako całość oraz jej kraje członkowskie nie tylko uczestniczą w porozumieniach globalnych, ale też same podejmują różne inicjatywy na rzecz ochrony różnorodności biologicznej – o polityce Unii i Polski w tym zakresie więcej w następnym rozdziale.

2. PRAWO I POLITYKA OCHRONY RÓŻNORODNOŚCI BIOLOGICZNEJ W UNII EUROPEJSKIEJ I W POLSCE

Dowodem zaangażowania UE w ochronę różnorodności biologicznej jest przyjęcie dwóch dyrektyw stanowiących podstawy do budowania Europejskiej Sieci Ekologicznej Natura 2000, znanych jako dyrektywy siedliskowa i ptasia:

- **Dyrektywa Rady z dnia 21 maja 1992 r. w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory**³ (dyrektywa siedliskowa);
- Dyrektywa Rady z dnia 2 kwietnia 1979 r. w sprawie ochrony dzikiego ptactwa, zaktualizowana (i zastąpiona) przez **Dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 30 listopada 2009 r. w sprawie ochrony dzikiego ptactwa**⁴ (dyrektywa ptasia).

Obie te dyrektywy tworzą dość szczegółowe ramy prawne służące zachowaniu i ochronie zasobów przyrodniczych (szerzej omówiono je nieco dalej).

Cele Unii Europejskiej w zakresie ochrony różnorodności biologicznej zapisano w komunikacie Komisji Europejskiej **Nasze ubezpieczenie na życie i nasz kapitał naturalny – Unijna strategia ochrony różnorodności biologicznej na okres do 2020 r.**, zaakceptowanym przez Parlament Europejski w kwietniu 2012 roku. Najważniejsze jej ustalenia to wizja na 2050 r. i misja (cel przewodni) do 2020 r., poprzez które UE stara się wdrażać ustalenia z Nagoi.

Wizja na rok 2050

Do 2050 roku różnorodność biologiczna w Unii Europejskiej oraz funkcje ekosystemu, które ona zapewnia i które stanowią jej kapitał naturalny, będą chronione, wycenione i zostaną odpowiednio odtworzone ze względu na wartość różnorodności biologicznej samej w sobie oraz ich fundamentalny udział w zapewnianiu dobrobytu człowieka i koniunktury

³ Dyrektywa Rady 92/43/EWG z dnia 21 maja 1992 r. w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory. Dz.U. UE: L 206, 22.7.1992, p.7; polski tekst skonsolidowany w specjalnym Dz.U. UE: 1992L0043 — PL — 01.01.2007 — 005.001.

⁴ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/147/WE z dnia 30 listopada 2009 r. w sprawie ochrony dzikiego ptactwa. Dz.U. UE L 20/7 z 2010 r.

gospodarczej, tak aby uniknąć katastrofalnych zmian wywołanych przez utratę różnorodności biologicznej.

Przewodni cel na rok 2020

Powstrzymanie utraty różnorodności biologicznej i degradacji funkcji ekosystemu w UE do 2020 r. oraz przywrócenie ich w możliwie największym stopniu, a także zwiększenie wkładu UE w zapobieganie utracie różnorodności biologicznej na świecie.

W Strategii zapisano też sześć wzajemnie się wspierających i współzależnych celów; nie ukazał się jednak jeszcze nowy plan działania, który ma uszczegółowić i bardziej bezpośrednio adresować zapisane w niej kierunki działań.

Ochrona różnorodności biologicznej i – szerzej – ochrona przyrody występuje także w najważniejszych dokumentach strategicznych Polski. Najwyższej rangi aktualnym dokumentem strategicznym jest **Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju – Polska 2030. Trzecia fala nowoczesności**, przyjęta w styczniu 2013 r. – najszerzy i najbardziej ogólny element nowego systemu zarządzania rozwojem kraju, którego założenia określa *Ustawa z dnia 6 grudnia 2001 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju kraju*⁵. W dokumencie tym znajdują się odniesienia do ochrony różnorodności biologicznej – jako jeden z elementów wizji Polski w 2030 r. znalazł się bowiem taki zapis: „Polska dba o zachowanie różnorodności biologicznej i unikalnego krajobrazu”. Sposób dążenia do tej wizji przedstawiono w przyjętych kierunkach interwencji – w zakresie działań na rzecz zwiększenia poziomu ochrony środowiska zapisano, iż planuje się m.in.:

- wprowadzenie monitorowania i ochrony różnorodności biologicznej i przeciwdziałania fragmentacji ekosystemów,
- ustanowienie narzędzi finansowania różnorodności biologicznej (w tym podnoszenia świadomości ekologicznej obywateli).

Najważniejszym polskim dokumentem w dziedzinie ochrony zasobów przyrody jest jednak **Krajowa strategia ochrony i zrównoważonego użytkowania różnorodności biologicznej wraz z programem działań na lata 2007–2013**⁶, zatwierdzona uchwałą Rady Ministrów 26 października 2007 roku. Obowiązek przygotowania krajowej strategii wynika z *Konwencji o różnorodności biologicznej*. Ustalenia z Nagoi zobowiązują Polskę do jej aktualizacji, od sierpnia 2013 r. trwają więc prace nad projektem *Programu ochrony*

⁵ Tekst jednolity: Dz.U. z 2006 r. nr 227 poz. 1658.

⁶ Dokument dostępny tu: <http://biodiv.gdos.gov.pl/wdrazanie-konwencji/national-strategy-conservation-and-sustainable-use-biodiversity-polish/krajowa-strategia-ochrony-i-zrownowazonego-uzytowania-roznorodnosci>.

i zrównoważonego użytkowania różnorodności biologicznej wraz z planem działań na lata 2014-2020, który będzie następcą Krajowej Strategii...

Celem nadrzędnym obowiązującej *Krajowej strategii...* jest zachowanie bogactwa różnorodności biologicznej w skali lokalnej, krajowej i globalnej oraz zapewnienie trwałości i możliwości rozwoju wszystkich poziomów jej organizacji (wewnątrzgatunkowego, międzygatunkowego, ponadgatunkowego), z uwzględnieniem potrzeb rozwoju społeczno-gospodarczego Polski oraz konieczności zapewnienia odpowiednich warunków życia i rozwoju społeczeństwa. W *Krajowej strategii...* zapisano ponadto osiem (równorzędnych pod względem znaczenia) celów strategicznych, których realizacja ma umożliwić osiągnięcie celu nadrzędnego.

I) Rozpoznanie i monitorowanie stanu różnorodności biologicznej oraz istniejących i potencjalnych zagrożeń.

II) Skuteczne usunięcie lub ograniczanie pojawiających się zagrożeń różnorodności biologicznej.

III) Zachowanie i/lub wzbogacenie istniejących oraz odtworzenie utraconych elementów różnorodności biologicznej.

IV) Pełne zintegrowanie działań na rzecz ochrony różnorodności biologicznej z działaniami oddziaływającymi na tę różnorodność sektorów gospodarki oraz administracji publicznej i społeczeństwa (w tym organizacji pozarządowych), przy zachowaniu właściwych proporcji pomiędzy zapewnieniem równowagi przyrodniczej a rozwojem społeczno-gospodarczym kraju.

V) Podniesienie wiedzy oraz ukształtowanie postaw i aktywności społeczeństwa na rzecz ochrony i zrównoważonego użytkowania różnorodności biologicznej.

VI) Udoskonalenie mechanizmów i instrumentów służących ochronie i zrównoważonemu użytkowaniu różnorodności biologicznej.

VII) Rozwinięcie współpracy międzynarodowej w skali regionalnej i globalnej na rzecz ochrony i zrównoważonego użytkowania zasobów różnorodności biologicznej.

VIII) Użytkowanie różnorodności biologicznej w sposób zrównoważony, z uwzględnieniem równego i sprawiedliwego podziału korzyści i kosztów jej zachowania, w tym także kosztów zaniechania działań rozwojowych ze względu na ochronę zasobów przyrody.

Cele strategiczne odnoszą się przede wszystkim do zarządzania ochroną zasobów przyrodniczych, co może świadczyć o tym, że twórcy *Krajowej strategii...* uznają obecny stan systemu obszarów chronionych w Polsce za bliski docelowego.

Obowiązująca **Polityka ekologiczna państwa w latach 2009-2012 z perspektywą do roku 2016**, przyjęta w maju 2009 r., przyznaje ochronie różnorodności biologicznej wysoki priorytet. Zakłada m.in. zachowanie znacznej różnorodności biologicznej polskiej przyrody na różnych poziomach organizacji: wewnątrzgatunkowym (genetycznym), gatunkowym oraz ponadgatunkowym (ekosystemowym), w warunkach zrównoważonego rozwoju, który powinien niekonfliktowo współistnieć z różnorodnością biologiczną. W dokumencie mocno akcentuje się potrzebę zakończenia procesu wyznaczania obszarów Natura 2000 w Polsce i opracowywania planów przestrzennego zagospodarowania uwzględniających zasady ochrony przyrody. Sformułowane w *Polityce ekologicznej...* kierunki działania i zadania odwołują się bezpośrednio do priorytetów i zadań sformułowanych w *Krajowej Strategii...*

II Polityka ekologiczna państwa to dokument przygotowany w 2000 r., z perspektywą do roku 2025. Zapisano w nim, że celem polityki jest m.in. zapewnienie zachowania cennych przyrodniczo obszarów dotychczas niechronionych prawnie poprzez objęcie ich różnymi formami ochrony przyrody, a ponadto stworzenie na pozostałym obszarze kraju takich warunków i takich zasad prowadzenia działalności gospodarczej (w tym zasad ochrony gatunkowej roślin i zwierząt), które umożliwią utrzymanie i odtwarzanie różnorodności biologicznej.

Najnowszym dokumentem strategicznym odnoszącym się do różnorodności biologicznej jest **Strategiczny plan adaptacji dla sektorów i obszarów wrażliwych na zmiany klimatu do roku 2020 z perspektywą do roku 2030** (tzw. SPA 2013), przyjęty przez Radę Ministrów 29 października 2013 roku. Za szczególnie wrażliwe na oddziaływanie zmian klimatu uznano w nim różnorodność biologiczną Polski i obszary prawnie chronione. Autorzy prognozują wiele niekorzystnych przekształceń (np. zubożenie różnorodności biologicznej, w tym przez jej bezpośrednie niszczenie), szczególnie na terenach podmokłych. Wśród proponowanych w *Strategicznym planie...* kierunków działań największe znaczenie dla ochrony różnorodności biologicznej mają trzy następujące (w ramach celu nr 1 „Zapewnienie bezpieczeństwa energetycznego i dobrego stanu środowiska”):

1.1 – dostosowanie sektora gospodarki wodnej do zmian klimatu;

1.2 – adaptacja strefy przybrzeżnej do zmian klimatu;

1.4 – ochrona różnorodności biologicznej i gospodarka leśna w kontekście zmian klimatu.

Te trzy kierunki działań powinny być realizowane poprzez wdrażanie dwóch strategii: *Strategii „Bezpieczeństwo Energetyczne i Środowisko”* (przyjętej 15 kwietnia 2014 r. uchwałą Rady Ministrów) oraz *Strategii zrównoważonego rozwoju wsi, rolnictwa i rybactwa* (przyjętej 25 kwietnia 2012 r. uchwałą Rady Ministrów). Obie strategie odnoszą się bezpośrednio do ochrony różnorodności biologicznej. W **Strategii „Bezpieczeństwo Energetyczne i Środowisko”** w ramach celu głównego „Zrównoważone gospodarowanie zasobami środowi-

ska” (cel 1) przyjęto cel szczegółowy „1.3. Zachowanie bogactwa różnorodności biologicznej, w tym wielofunkcyjna gospodarka leśna”. Natomiast celem 5. **Strategii zrównoważonego rozwoju wsi, rolnictwa i rybactwa** jest „ochrona środowiska i adaptacja do zmian klimatu na obszarach wiejskich”, a w jego ramach priorytet 5.1. „Ochrona środowiska naturalnego w sektorze rolniczym i różnorodności biologicznej na obszarach wiejskich”.

Wstępując do Unii Europejskiej w 2004 r., Polska zobowiązała się do przyjęcia całego unijnego dorobku prawnego oraz zasad i wartości związanych z funkcjonowaniem Unii Europejskiej. Z zapisów traktatowych wynika też, że w przypadku konfliktu między prawem unijnym a normami prawnymi kraju członkowskiego za nadrzędne jest uznawane prawo unijne (określa się to zasadą pierwszeństwa stosowania prawa unijnego).

Regulacji prawnych odnoszących się (bezpośrednio czy pośrednio) do ochrony różnorodności biologicznej na obszarze Unii Europejskiej jest wiele. Ze względu na ograniczoność miejsca przedstawiono jedynie najważniejsze z nich. Zasadnicze ramy prawne ochrony różnorodności biologicznej w Unii Europejskiej zapewniają dwie dyrektywy, które stanowią pokłosie zaangażowania się państw członkowskich i instytucji europejskich w prace nad przyrodniczymi konwencjami o charakterze globalnym i regionalnym (europejskim), tworzą jednak znacznie bardziej rygorystyczne ramy prawne dla zachowania i ochrony obszarów cennych przyrodniczo. Te dwie dyrektywy zasługują na szczególną uwagę.

- **Dyrektywa Rady z dnia 21 maja 1992 r. w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory** (dyrektywa siedliskowa) to od ponad 20 lat podstawowy akt prawny przenoszący na grunt prawa UE zapisy *Konwencji o różnorodności biologicznej* i innych z zakresu ochrony przyrody, których UE i jej państwa członkowskie są stroną, a także akt przekładający na grunt prawa ustalenia polityki UE w zakresie ochrony różnorodności biologicznej zawarte w traktatach i innych dokumentach strategicznych. Jest to zarazem akt prawny wprowadzający w życie Europejską Sieć Ekologiczną Natura 2000, której zasadniczym celem jest ochrona różnorodności biologicznej na obszarze UE. Przepisy dyrektywy po kolejnych rozszerzeniach UE były korygowane i uzupełniane zgodnie z postanowieniami traktatów akcesyjnych.
- Dyrektywa Rady z dnia 2 kwietnia 1979 r. w sprawie ochrony dzikiego ptactwa, zaktualizowana (i zastąpiona) przez **Dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 30 listopada 2009 r. w sprawie ochrony dzikiego ptactwa** (dyrektywa ptasia) już przez 35 lat jest podstawą ochrony ptaków w państwach członkowskich UE. Dotyczy wszystkich gatunków ptaków naturalnie występujących w stanie dzikim na europejskich terytoriach państw członkowskich Unii (wyłączono jedynie obszar Grenlandii ze względu na odmienne warunki bytowania ptaków). Ochrona ptaków ma obejmować ochronę samych ptaków, ich jaj, gniazd oraz naturalnych siedlisk, w których ptaki najczęściej

przebywają (poprzez tworzenie obszarów specjalnej ochrony ptaków, włączanych do Europejskiej Sieci Ekologicznej Natura 2000). Dyrektywa nakazuje też państwom członkowskim ochronę rodzimej fauny i flory przed wprowadzaniem do środowiska obcych gatunków ptaków.

W Polsce przepisy obu dyrektyw przeniesiono do *Ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody* i związanych z nią przepisów wykonawczych.

Duże znaczenie dla ochrony różnorodności biologicznej na terenie Unii Europejskiej, a także w skali globalnej, ma **Rozporządzenie Rady w sprawie ochrony gatunków dzikiej fauny i flory w drodze regulacji handlu nimi** z 1996 roku⁷. Jest to akt prawny obowiązujący w krajach członkowskich bezpośrednio (podobnie jak rozporządzenia pochodne w stosunku do niego). Rozporządzenie jest wynikiem przełożenia zapisów Konwencji Waszyngtońskiej⁸ na grunt prawa unijnego. Ponieważ w UE problemy handlu dziką fauną i florą, podobnie jak przewożenia zwierząt i roślin, są traktowane priorytetowo, zostały bardzo szczegółowo uregulowane, nie tylko tym rozporządzeniem.

Dla różnorodności biologicznej ważne są także **regulacje unijne chroniące przyrodę UE przed gatunkami obcymi**, szczególnie tymi o charakterze inwazyjnym. Są to gatunki zagrażające rodzimej przyrodzie, ponieważ zajmują odpowiadające im tereny, rugując z istniejących na nich ekosystemów gatunki rodzime, a obce gatunki zwierząt niekiedy fizycznie eliminują niektóre gatunki rodzime. Poza wspomnianymi już dyrektywami siedliskową i ptasią duże znaczenie ma w tym zakresie *Ramowa Dyrektywa 2008/56/WE w sprawie strategii morskiej*⁹, zobowiązująca państwa członkowskie do uwzględnienia gatunków obcych jako wskaźników w określaniu stanu środowiska wód morskich. Charakter zagrożenia, jakie stanowią gatunki inwazyjne, oraz możliwe sposoby rozwiązania tego problemu Komisja Europejska przedstawiła w komunikacie *W kierunku strategii UE w sprawie gatunków inwazyjnych* w 2008 r.¹⁰, a we wrześniu 2013 r. Komisja opracowała projekt rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w tej sprawie; dyskusja nad nim trwa.

⁷ Rozporządzenie Rady (WE) nr 338/97 z dnia 9 grudnia 1996 r. w sprawie ochrony gatunków dzikiej fauny i flory w drodze regulacji handlu nimi. Dz.U. L 61 z 3.3.1997, s. 1, z późn. zm. Tekst polski w specjalnym Dz.U. UE 1997R0338 — PL — 15.08.2010 — 014.001 — 1.

⁸ Konwencja o międzynarodowym handlu dzikimi zwierzętami i roślinami gatunków zagrożonych wyginięciem, sporządzona w Waszyngtonie dnia 3 marca 1973 r. Wydanie polskie po ratyfikacji Konwencji przez Polskę 12 XII 1989 r.: Dz.U. z 1991 r. nr 27 poz. 112; poprawki do tego wydania: Dz.U. z 2000 r. nr 66 poz. 802.

⁹ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/56/WE z dnia 17 czerwca 2008 r. ustanawiająca ramy działań Wspólnoty w dziedzinie polityki środowiska morskiego (dyrektywa ramowa w sprawie strategii morskiej). Dz.U. UE L 164/19 z 25.6.2008.

¹⁰ Komunikat Komisji do Rady, Parlamentu Europejskiego, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów: „W kierunku strategii UE w sprawie gatunków inwazyjnych” COM (2008) 789 z dnia 3 grudnia 2008 r.

Unia Europejska stara się chronić rodzimą przyrodę również przed organizmami zmodyfikowanymi genetycznie (GMO). Już od 1995 r. Wspólnota Europejska była zaangażowana w negocjacje *Protokołu z Kartageny o bezpieczeństwie biologicznym do Konwencji o różnorodności biologicznej*. Protokół został przyjęty w Montrealu 29 stycznia 2000 r., a już w marcu następnego roku UE przyjęła najważniejszy w tym zakresie akt prawny – *Dyrektywę 2001/18 WE z dnia 12 marca 2001 r. w sprawie zamierzonego uwalniania do środowiska organizmów zmodyfikowanych genetycznie...*¹¹. Wagę zagrożenia przez GMO podkreślono w punkcie 4 preambuły: *Organizmy żywe uwolnione do środowiska naturalnego zarówno w dużej, jak i w małej liczbie w celach doświadczalnych albo jako produkty dostępne w handlu, mogą rozmnażać się w środowisku naturalnym i przekraczać granice państwowe, tym samym wywierając wpływ na inne Państwa Członkowskie. Skutki takiego uwolnienia dla środowiska naturalnego mogą być nieodwracalne.*



Niezmiernie ważnym dla ochrony różnorodności biologicznej na terenie Unii Europejskiej aktem prawnym jest **dyrektywa dotycząca wód śródlądowych, mająca również duże znaczenie dla ekosystemów morskich**: Ramowa Dyrektywa Wodna¹² (RDW). Jej

¹¹ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2001/18/WE z dnia 12 marca 2001 r. w sprawie zamierzonego uwalniania do środowiska organizmów zmodyfikowanych genetycznie i uchylająca dyrektywę Rady 90/220/EWG. Dz.U. UE nr L 106, 17/04/2001, P. 0001–0039.

¹² Dyrektywa 2000/60/WE Parlamentu i Rady z dnia 23 października 2000 r. ustanawiająca ramy wspólnotowego działania w dziedzinie polityki wodnej. Dz.U. WE nr L 327/1 z 22.12.2000, wersja polska: Dz.U. UE 15/t. 5, poz. 275.

przepisy są dużym wsparciem dla polityki ochrony cennych przyrodniczo ekosystemów wodnych, co wyjaśnia punkt 17 preambuły: *Efektywna i spójna polityka wodna powinna uwzględniać wrażliwość ekosystemów wodnych położonych blisko wybrzeży morskich i ujść rzek czy zatok lub względnie zamkniętych mórz, ponieważ ich równowaga jest pod silnym wpływem jakości wód śródlądowych wpływających do nich. Ochrona stanu wód w dorzeczu przyniesie korzyści ekonomiczne poprzez wniesienie wkładu do ochrony populacji ryb, włączając populacje ryb wód przybrzeżnych.* W artykule 1 zapisano: *Celem niniejszej dyrektywy jest ustalenie ram dla ochrony śródlądowych wód powierzchniowych, wód przejściowych, wód przybrzeżnych oraz wód podziemnych, które: a) zapobiegają dalszemu pogarszaniu oraz chronią i poprawiają stan ekosystemów wodnych oraz, w odniesieniu do ich potrzeb wodnych, ekosystemów lądowych i terenów podmokłych bezpośrednio uzależnionych od ekosystemów wodnych...* Dyrektywa jest ważna dla różnorodności biologicznej także ze względu na to, że definiuje dobry stan wód powierzchniowych i dobry stan ekologiczny oraz jest jedną z podstaw planowania gospodarowania wodami. Głównym elementem tego planowania stał się obowiązek przygotowywania przez państwa członkowskie planów gospodarowania wodami dla wszystkich dorzeczy. Zaplanowano również sporządzenie rejestrów obszarów chronionych (art. 6 ust. 1) niezbędnych do zachowania siedlisk i gatunków bezpośrednio zależnych od wody.

Wśród aktów prawnych dotyczących różnorodności biologicznej w UE duże znaczenie mają także inne dyrektywy (w tym dotyczące ocen oddziaływania na środowisko), ponieważ są ważne głównie w zarządzaniu ochroną zasobów przyrody, przedstawiono je w broszurze „Zarządzanie ochroną różnorodności biologicznej”.

Do przestrzegania prawa dotyczącego ochrony przyrody przyczyniają się **komunikaty Komisji Europejskiej** oraz publikowane przez Komisję **wytyczne (poradniki)** pomocne w interpretacji zapisów prawa UE, przede wszystkim dyrektywy siedliskowej. Komisja wydała już kilka zbiorów wytycznych. W procesie obejmowania ochroną najcenniejszych siedlisk duże znaczenia miały wydane w 2007 r. (po rozszerzeniu UE o 10 nowych państw, w tym Polskę) wytyczne interpretujące i przedstawiające szczegółowo wszystkie typy siedlisk przyrodniczych¹³ wymienione w załączniku I do dyrektywy siedliskowej (opisano w nich cechy charakterystyczne typów siedlisk, występowanie oraz typowe i charakterystyczne gatunki je tworzące). To miało ułatwić wyznaczanie obszarów Natura 2000. Większość wytycznych dotyczy jednak zarządzania ochroną różnorodności biologicznej, dlatego są zaprezentowane w broszurze „Zarządzanie ochroną różnorodności biologicznej”.

¹³ Interpretation Manual of European Union Habitats. EUR 27. European Commission, DG Environment, July 2007.

3. USTAWY DOTYCZĄCE OCHRONY RÓŻNORODNOŚCI BIOLOGICZNEJ W POLSCE

W Polsce aktami prawnymi najwyższej rangi są **Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej**¹⁴ oraz podpisane i ratyfikowane przez nasz kraj **traktaty międzynarodowe**, w tym **traktat akcesyjny** z 2003 r. wprowadzający Polskę do Unii Europejskiej¹⁵ (traktat ateński). Zobowiązuje on do przyjęcia całości dorobku prawnego UE i jej polityk, w tym bogatego dorobku z zakresu ochrony różnorodności biologicznej (omówionego powyżej).

W *Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej* nie ma bezpośrednich odniesień do ochrony przyrody czy różnorodności biologicznej, ale art. 5 daje dobrą dla nich podstawę: *Rzeczpospolita Polska strzeże niepodległości i nienaruszalności swojego terytorium, zapewnia wolności i prawa człowieka i obywatela oraz bezpieczeństwo obywateli, strzeże dziedzictwa narodowego oraz zapewnia ochronę środowiska, kierując się zasadą zrównoważonego rozwoju.*

Najważniejsze polskie akty prawne dotyczące różnorodności biologicznej to trzy ustawy: o ochronie przyrody, o lasach i prawo wodne.

Obecnie obowiązująca **Ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody**¹⁶ reguluje kwestie obejmowania ochroną cennych przyrodniczo zasobów Polski oraz zarządzania ochroną i sankcji.

¹⁴ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. Dz.U. z 1997 r. nr 78 poz. 483, z późn. zm.

¹⁵ Traktat pomiędzy Królestwem Belgii, Królestwem Danii, Republiką Federalną Niemiec, ... (Państwami Członkowskimi Unii Europejskiej) a Republiką Czeską, Republiką Estońską, Republiką Cypryjską, Republiką Łotewską, Republiką Litewską, Republiką Węgierską, Republiką Malty, Rzeczpospolitą Polską, Republiką Słowenii, Republiką Słowacką dotyczący przystąpienia ... [www. państw] ... do Unii Europejskiej, podpisany 16 kwietnia 2003 r. w Atenach.

¹⁶ Ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (z późn. zm.). w Dz.U. z 2004 nr 92 poz. 880; tekst aktualny: <http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU20040920880>

W art. 2 ust. 1 ustawa definiuje ochronę przyrody następująco:

Ochrona przyrody, w rozumieniu ustawy, polega na zachowaniu, zrównoważonym użytkowaniu oraz odnawianiu zasobów, tworów i składników przyrody:

1. dziko występujących roślin, zwierząt i grzybów;
2. roślin, zwierząt i grzybów objętych ochroną gatunkową;
3. zwierząt prowadzących wędrowny tryb życia;
4. siedlisk przyrodniczych;
5. siedlisk zagrożonych wyginięciem, rzadkich i chronionych gatunków roślin, zwierząt i grzybów;
6. tworów przyrody żywej i nieożywionej oraz kopalnych szczątków roślin i zwierząt;
7. krajobrazu;
8. zieleni w miastach i wsiach;
9. zadrzewień.

Cele ochrony przyrody ustawa określa w art. 2 ust. 2 (w zacytowanym poniżej tekście grubą czcionką wyróżniono cele wyraźnie odnoszące się do ochrony różnorodności biologicznej).

Celem ochrony przyrody jest:

1. **utrzymanie procesów ekologicznych i stabilności ekosystemów;**
2. **zachowanie różnorodności biologicznej;**
3. zachowanie dziedzictwa geologicznego i paleontologicznego;
4. **zapewnienie ciągłości istnienia gatunków roślin, zwierząt i grzybów, wraz z ich siedliskami, przez ich utrzymywanie lub przywracanie do właściwego stanu ochrony;**
5. **ochrona walorów krajobrazowych, zieleni w miastach i wsiach oraz zadrzewień;**
6. **utrzymywanie lub przywracanie do właściwego stanu ochrony siedlisk przyrodniczych, a także pozostałych zasobów, tworów i składników przyrody;**
7. kształtowanie właściwych postaw człowieka wobec przyrody przez edukację, informowanie i promocję w dziedzinie ochrony przyrody.

Głównymi narzędziami ochrony różnorodności biologicznej ustanawianymi na mocy ustawy są przede wszystkim:

- cały system obszarowej ochrony przyrody (więcej o tym: w rozdziale 5), w tym obszary Natura 2000, stanowiące główne narzędzie ochrony różnorodności biologicznej na obszarze całej Unii Europejskiej;

- ochrona gatunkowa fauny i flory (więcej o tym: w rozdziale 6), będąca najstarszą formą ochrony przyrody służącą bezpośrednio ochronie różnorodności biologicznej;
- ochrona terenów zieleni i zadrzewień, mająca szczególne znaczenie dla ochrony różnorodności biologicznej na terenach zurbanizowanych;
- system ochrony zasobów przyrodniczych (krajowych i w innych krajach, a nawet na innych kontynentach) określany jako *ex situ* (poza naturalnym miejscem występowania), odgrywający istotną rolę w ochronie różnorodności biologicznej w skali globalnej, a regulujący funkcjonowanie ogrodów botanicznych, ogrodów zoologicznych i ośrodków rehabilitacji zwierząt.

Ustawa z dnia 28 września 1991 r. o lasach¹⁷ zawiera odniesienia do ochrony walorów przyrodniczych terenów leśnych, stanowi więc ważne uzupełnienie ustawy o ochronie przyrody, ukazuje wzajemną zależność trwale równoważonej gospodarki leśnej, jako podstawowej zasady gospodarowania w lasach, i zachowania różnorodności biologicznej (art. 6 ust. 1 pkt 1a; podkr. autorka):

*trwale zrównoważona gospodarka leśna – działalność zmierzająca do ukształtowania struktury lasów i ich wykorzystania w sposób i tempie **zapewniającym trwałe zachowanie ich bogactwa biologicznego**, wysokiej produktywności oraz potencjału regeneracyjnego, żywotności i zdolności do wypełniania, teraz i w przyszłości, wszystkich ważnych ochronnych, gospodarczych i socjalnych funkcji na poziomie lokalnym, narodowym i globalnym, bez szkody dla innych ekosystemów;*

W art. 7 ust. 1 tej ustawy stwierdza się natomiast (podkr. autorka):

Trwale zrównoważoną gospodarkę leśną prowadzi się według planu urządzenia lasu lub uproszczonego planu urządzenia lasu, z uwzględnieniem w szczególności następujących celów:

1. *zachowania lasów i korzystnego ich wpływu na klimat, powietrze, wodę, glebę, warunki życia i zdrowia człowieka oraz na **równowagę przyrodniczą**;*
2. ***ochrony lasów, zwłaszcza lasów i ekosystemów leśnych stanowiących naturalne fragmenty rodzimej przyrody lub lasów szczególnie cennych ze względu na:***
 - a) ***zachowanie różnorodności przyrodniczej**,*
 - b) *zachowanie leśnych zasobów genetycznych,*
 - c) *walory krajobrazowe...*

¹⁷ Ustawa z dnia 28 września 1991 r. o lasach. Dz.U. z 1991 r. nr 101 poz. 444, z późn. zm.

Wspomniane plany urządzenia lasu sporządza się na okres 10 lat dla lasów stanowiących własność Skarbu Państwa, uwzględniając m.in. przyrodnicze warunki gospodarki leśnej (art. 18 ust. 1 pkt 1). Integralną częścią planów wykonywanych dla nadleśnictw są programy ochrony przyrody (art. 18 ust. 4 pkt 2a).

Wiele odniesień do ochrony walorów przyrodniczych wód śródlądowych ma **Ustawa z dnia 18 lipca 1991 r. Prawo wodne**¹⁸. Wynika to w dużej mierze z przepisów unijnych, przede wszystkim postanowień Ramowej Dyrektywy Wodnej. Mają one znaczenie nie tylko w zarządzaniu ochroną przyrodniczych walorów wód, ale również w procesie obejmowania ich ochroną.

Najważniejszy zapis – wskazujący kluczowy cel ustawy – znajduje się w art. 1 ust. 4 (podkr. autorka):

*Gospodarowanie wodami jest prowadzone w taki sposób, aby działając w zgodzie z interesem publicznym, **nie dopuszczać do wystąpienia możliwego do uniknięcia pogorszenia ekologicznych funkcji wód oraz pogorszenia stanu ekosystemów lądowych i terenów podmokłych bezpośrednio zależnych od wód.***

Zasadnicze postanowienia zawiera art. 38 ust. 1–3 (podkr. autorka):

1. **Wody, jako integralna część środowiska oraz siedliska dla zwierząt i roślin, podlegają ochronie, niezależnie od tego, czyją stanowią własność.**
2. **Celem ochrony wód jest utrzymywanie lub poprawa jakości wód oraz biologicznych stosunków w środowisku wodnym i na terenach podmokłych.**
3. Realizując cel, o którym mowa w ust. 2, **należy zapewnić, żeby wody, w zależności od potrzeb, nadawały się do:**
 - (...)
 - 3) **bytowania ryb i innych organizmów wodnych w warunkach naturalnych, umożliwiającą ich migrację.**

Informacje o instrumentach zarządzania zasobami wodnymi znajdują się w broszurze „Zarządzanie ochroną różnorodności biologicznej”. Wiele informacji na temat prawa wodnego zawiera natomiast broszura „Woda a różnorodność biologiczna”.

¹⁸ Ustawa z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne. Dz.U. z 2001 r. nr 115 poz. 1229, z późn. zm.

4. OBSZAROWA OCHRONA PRZYRODY JAKO OCHRONA RÓŻNORODNOŚCI BIOLOGICZNEJ

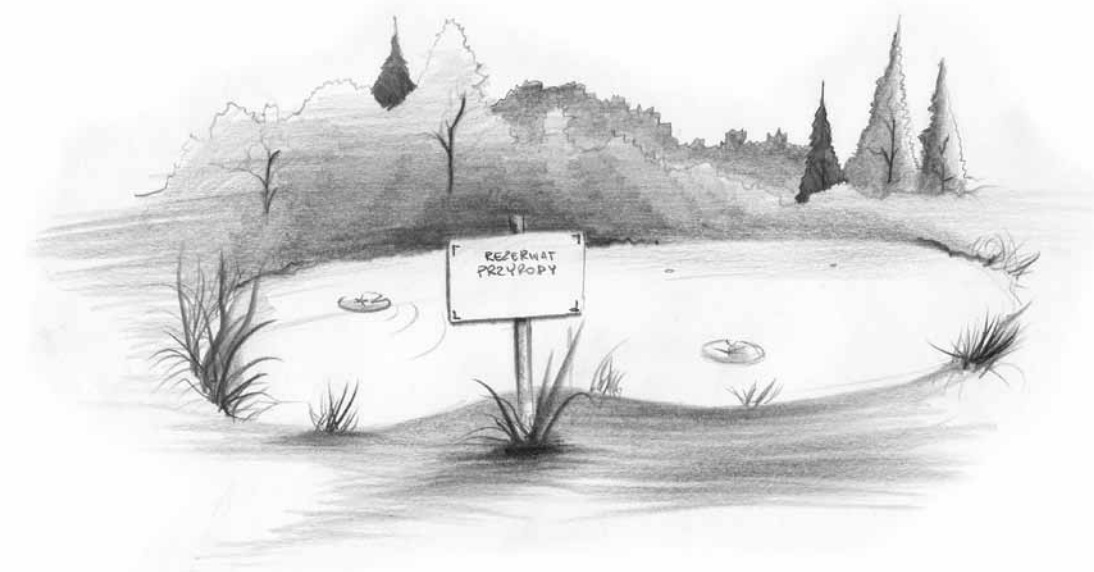
Obszarowe formy ochrony przyrody (czyli obejmujące miejsca lub obszary), dzięki którym w różnych regionach Polski i świata udało się zachować różnorodność biologiczną przyrody oraz uchronić wiele rzadkich gatunków przed wyginięciem, istnieją od bardzo dawna. Bez względu na przyczyny, dla których je wprowadzano, ograniczały degradację zasobów przyrody na obejmowanych ochroną terenach, dlatego można w nich widzieć początki ochrony przyrody.

Na dawnych ziemiach polskich pierwszy **rezerwat przyrody** ustanowiono w 1886 r. na Podolu. Chronił starodrzew bukowy, nazwano go „Pamiętka Pieniacka”. Kilka następnych powstało w pierwszych latach XX w., przede wszystkim w Małopolsce. Znacznie wcześniej podejmowano decyzje o ochronie osobliwości i tworów przyrody na obszarach należących do Prus. Przykładem jest powołanie rezerwatu w celu ochrony rodzimego tam cisa w 1827 r. w Pustkowie Tucholskim. Obecnie jest to rezerwat przyrody „Cisy Staropolskie im. Leona Wyczółkowskiego” w Wierzchlesie.

Pierwszy w Polsce **park narodowy** powołano dopiero w okresie międzywojennym. W II Rzeczypospolitej ochronie przyrody nadano wysoką rangę. W 1921 r. w Konstytucji RP określono zabytki przyrody „wyższym dobrem publicznym”; w tym samym roku utworzono rezerwat ścisły, który stał się załącznikiem przyszłego Białowieskiego Parku Narodowego, powołanego w 1932 r. jako wyodrębnione leśnictwo o nazwie Park Narodowy w Białowieży (decyzja o utworzeniu odrębnego podmiotu, jakim jest obecny park, zapadła dopiero w roku 1947). W 1932 r. utworzono też Pieniński Park Narodowy jako jednostkę Lasów Państwowych „Park Narodowy w Pieninach” (ustawę o jego powołaniu przyjęto dopiero w roku 1954). Jest to najstarszy w Europie transgraniczny obszar chronionej przyrody, w 1932 r. utworzono bowiem także Słowacki Rezerwat Przyrodniczy w Pieninach. Było to efektem podpisania w 1924 r. przez komisję polsko-czechosłowacką „Protokołu krakowskiego”, normującego granicę państwową i przyjmującego program tworzenia pogranicznych parków przyrodniczo-krajobrazowych.

Nie wszystkie postulowane w okresie międzywojennym parki narodowe udało się wtedy powołać. Pozostałe trzy utworzono dopiero po II wojnie światowej: Tatrzański w 1947 r., Świętokrzyski w 1954 r., Ojcowski w 1956 roku.

W obowiązującym stanie prawnym, zgodnie z *Ustawą z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody*, w Polsce istnieje **osiem form ochrony obszarowej** (art. 6 ust. 1): parki narodowe, rezerваты przyrody, parki krajobrazowe, obszary chronionego krajobrazu, obszary Natura 2000, stanowiska dokumentacyjne, użytki ekologiczne i zespoły przyrodniczo-krajobrazowe. Odmienną formą, ale też związaną z konkretnymi miejscami, są pomniki przyrody. Wszystkie one mają duże znaczenie dla ochrony różnorodności biologicznej w kraju, choć nie zawsze ochrona różnorodności biologicznej była głównym motywem ich tworzenia; jest ona głównym celem tworzenia jedynie obszarów Natura 2000, których sieć nakłada się w wielu miejscach na pozostałe formy ochrony, nadając im wówczas dodatkowy status ochronny. W sieci Natura 2000 znajdują się np. wszystkie polskie parki narodowe oraz liczne rezerваты i parki krajobrazowe¹⁹.



Ponadto ustawa przewiduje (art. 6 ust. 2), w drodze porozumienia z sąsiednimi państwami, możliwość wyznaczania **przygranicznych obszarów cennych pod względem przyrodniczym** w celu ich wspólnej ochrony.

¹⁹ Szczegółowe dane dotyczące powołanych w Polsce form ochrony przyrody można znaleźć w centralnym rejestrze form ochrony przyrody (CRFOP) budowanym przez Generalną Dyрекcję Ochrony Środowiska na mocy rozporządzenia Ministra Środowiska z 11 IX 2012 r. – część danych z tego rejestru jest już dostępna na stronie CRFOP: <http://crfop.gdos.gov.pl/CRFOP/>

Specyficznym rodzajem obszarowych form ochrony przyrody, choć nieformalnie, są otuliny parków narodowych i rezerwatów. **Otulinę parku narodowego** zgodnie z przepisami ustawy wyznacza się na obszarach graniczących z parkiem narodowym (art. 11 ust. 1). Może być w niej utworzona strefa ochronna zwierząt łownych ze względu na potrzebę ochrony zwierząt w parku narodowym (art. 11 ust. 2). **Otulina rezerwatu** może być wyznaczona na obszarach graniczących z rezerwatem przyrody (art. 13 ust 2).

Szczegółowe kryteria powoływania niektórych obszarowych form ochrony są uregulowane w:

- *Rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 13 kwietnia 2010 r. w sprawie siedlisk przyrodniczych oraz gatunków będących przedmiotem zainteresowania Wspólnoty, a także kryteriów wyboru obszarów kwalifikujących się do uznania lub wyznaczenia jako obszary Natura 2000²⁰, zmienionym rozporządzeniem Ministra Środowiska z dnia 9 sierpnia 2012 r.²¹,*
- *Rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 30 marca 2005 r. w sprawie rodzajów, typów i podtypów rezerwatów przyrody²².*

Powoływanie poszczególnych typów obszarowych form ochrony przyrody odbywa się na mocy odmiennych aktów prawnych i należy do kompetencji różnych organów. Aktualne przepisy stanowią, że:

- nowe parki narodowe będą powoływane w drodze ustawy (wcześniej: rozporządzeniem Rady Ministrów) – obecnie istniejące 23 parki narodowe zostały wpisane do *Ustawy o ochronie przyrody w ramach jej zmiany w 2011 r.*, a statuty nadawać im będzie Minister Środowiska w drodze rozporządzenia;
- rezerwat powołuje się zarządzeniem regionalnego dyrektora ochrony środowiska;
- utworzenie parku krajobrazowego i wyznaczenie obszaru chronionego krajobrazu lub powiększenie ich obszaru następuje w drodze uchwały sejmiku województwa;
- ustanowienie pomnika przyrody, stanowiska dokumentacyjnego, użytku ekologicznego lub zespołu przyrodniczo-krajobrazowego następuje w drodze uchwały rady gminy;
- obszary specjalnej ochrony ptaków są powoływane rozporządzeniem Ministra Środowiska;
- mające znaczenie dla UE obszary, które mają mieć w przyszłości status specjalnych obszarów ochrony siedlisk (uzyskują go po zatwierdzeniu przez Komisję Europejską), mają być również formalnie ustanawiane w kraju w drodze rozporządzenia Ministra Środowiska.

²⁰ Dz. U. z 2010 r. nr 77 poz. 510.

²¹ *Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 9 sierpnia 2012 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie siedlisk przyrodniczych oraz gatunków będących przedmiotem zainteresowania Wspólnoty, a także kryteriów wyboru obszarów kwalifikujących się do uznania lub wyznaczenia jako obszary Natura 2000.* Dz.U. z 2012 r. poz. 1041.

²² Dz.U. z 2005 r. nr 60 poz. 533.

Bardzo ważną rolę w ochronie różnorodności biologicznej w obrębie obszarów Natura 2000, parków narodowych, rezerwatów i parków krajobrazowych pełnią **plany ochrony** ich zasobów przyrodniczych. Ich sporządzanie i wykorzystywanie jest przede wszystkim elementem zarządzania zasobami przyrody, omówiono je więc w broszurze „Zarządzanie ochroną różnorodności biologicznej”.

Formy obszarowej ochrony przyrody wiążą się głównie (choć nie wyłącznie) z terenami otwartymi, nieurbanizowanymi lub słabo zurbanizowanymi, na których przyroda jest stosunkowo mało przekształcona przez człowieka. Natomiast dla ochrony różnorodności biologicznej w miastach oraz w otoczeniu infrastruktury liniowej (dróg, linii kolejowych) wielkie znaczenie mają regulacje odnoszące się do **ochrony terenów zieleni i zadrzewień** (art. 78–90).

Bezpośrednie odniesienia do ochrony różnorodności biologicznej w zakresie zieleni znajdują się np. w artykułach 80 i 82 (w cytacie podkr. autorka).

*Minister właściwy do spraw transportu w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw środowiska określi, w drodze rozporządzenia, warunki techniczno-przyrodnicze zakładania zadrzewień w granicach pasa drogowego, sposoby ich ochrony oraz dobór gatunków drzew i krzewów, **kierując się potrzebą** zapewnienia bezpieczeństwa ruchu drogowego, **ochrony krajobrazu i różnorodności biologicznej** oraz odpowiednich warunków utrzymania dróg i bezpieczeństwa korzystania z dróg (art. 80 ust. 2).*

*Minister właściwy do spraw środowiska określi, w drodze rozporządzenia, **rodzaje środków**, jakie mogą być używane w miejscach, o których mowa w ust. 2, **a także warunki ich stosowania**, **kierując się potrzebą** zapewnienia bezpieczeństwa ruchu drogowego, **ochrony krajobrazu i różnorodności biologicznej** oraz odpowiednich warunków utrzymania dróg i bezpieczeństwa korzystania z dróg (art. 82 ust. 3).*

Zasadniczym instrumentem ochrony zieleni i zadrzewień na mocy *Ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody* są przepisy regulujące usuwanie zieleni, wprowadzenie systemu zezwoleń, opłat i kar. Ustawa zapewnia ponadto uwzględnianie ochrony gatunków chronionych w ramach gospodarowania zielenią (art. 83 ust. 2c), co także ma duże znaczenie dla ochrony różnorodności biologicznej.

5. OCHRONA GATUNKOWA JAKO FORMA OCHRONY RÓŻNORODNOŚCI BIOLOGICZNEJ

Dla zachowania różnorodności biologicznej na poziomie gatunkowym, a co za tym idzie również na poziomie genetycznym, konieczna jest m.in. **ochrona gatunkowa**, ale nie jest ona wystarczająca. O możliwościach przetrwania gatunku decyduje nie tylko to, co bezpośrednio dzieje się z osobnikami i populacjami, ale również fizyczne warunki ekosystemów, w których gatunek występuje. Tak więc ochrona ekosystemów – podstawowych siedlisk gatunków – oraz innych siedlisk przyrodniczych i miejsc o wysokich wartościach przyrodniczych, w których gatunek występuje, ma również ogromne znaczenie dla zachowania różnorodności biologicznej na poziomie gatunkowym. Miejsca te podlegają ochronie w ramach różnych form obszarowej ochrony przyrody.

Ochrona gatunkowa jest w zasadzie najstarszą formą ochrony przyrody w Polsce. Pierwsze decyzje z zakresu ochrony gatunkowej nie były oczywiście motywowane wartością przyrodniczą gatunków czy chęcią zachowania różnorodności gatunkowej na wybranych obszarach. Głównym motywem było zachowanie wartości użytkowej gatunków, których populacje wyraźnie malały lub zanikały. Takie decyzje na ziemiach polskich podejmowano już w średniowieczu. Miały duże znaczenie; dzięki nim do naszych czasów przetrwało wiele gatunków w przeszłości zagrożonych wyginięciem.

Nowoczesne podejście do ochrony przyrody, a tym samym do ochrony gatunkowej, zaczęło się kształtować w XIX wieku. Na naszych ziemiach najstarszą decyzją motywowaną już bez wątpienia względami przyrodniczymi, a więc troską o zachowanie gatunków, była *Ustawa względem zakazu łapania, wytępienia i sprzedawania zwierząt alpejskich, właściwych Tatrom, świstaka i dzikich kóz* uchwalona we Lwowie 5 października 1868 r. przez Sejm Krajowy Galicji. Wydaje się, że była to pierwsza na świecie ustawa o ochronie gatunków podjęta nie z powodów użytkowych, ale ze względu na przyrodniczą wartość gatunków²³. W odrodzonej Polsce już w 1919 r. wprowadzono ogólne przepisy o ochronie rzadkich zwierząt i roślin poprzez *Rozporządzenie Ministerstwa Wyznań Religijnych i Oświecenia Pu-*

blicznego o ochronie niektórych zabytków przyrody z 15 września 1919 roku. Pierwsze systemowe uregulowanie ochrony gatunkowej stanowi pierwsza ustawa o ochronie przyrody z 1934 r., w której w art. 1 zapisano (podkr. autorka):

*Ochronie podlegają twory przyrody, jako to: ziemia, jej ukształtowanie i formacje, jaskinie, wody stojące i płynące, wodospady, brzegi tych wód, **zwierzęta, rośliny, minerały, skamieniałości** – tak gatunki, jak zbiorowiska i poszczególne okazy, których zachowanie leży w interesie publicznym ze względów naukowych, estetycznych, historycznych, pamiątkowych, albo też ze względu na swoiste cechy krajobrazu, i które władza państwowa uznała za podlegające ochronie.*

Do tej ustawy wydano dwa rozporządzenia dotyczące ochrony gatunkowej: żółwia (w 1935 r.) i żubra (w 1938 r.).

Na obecny kanon ochrony gatunkowej w Polsce ogromny wpływ wywarły omówione wcześniej **porozumienia międzynarodowe i prawo UE**.

Podstawowym aktem prawnym dotyczącym ochrony gatunkowej jest obecnie w Polsce oczywiście **Ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody**. Zgodnie z jej postanowieniami (art. 46 ust. 1) *ochrona gatunkowa obejmuje w Polsce nie tylko ochronę okazów określonych gatunków roślin, zwierząt i grzybów, ale również ochronę ich siedlisk i ostoi, a więc miejsc najistotniejszych dla ich bytu i przetrwania*. Ustawa tak określa cele ochrony gatunkowej (art. 46 ust. 2):

Ochrona gatunkowa ma na celu zapewnienie przetrwania i właściwego stanu ochrony dziko występujących na terenie kraju lub innych państw członkowskich Unii Europejskiej rzadkich, endemicznych, podatnych na zagrożenia i zagrożonych wyginięciem oraz objętych ochroną na podstawie przepisów umów międzynarodowych, których Rzeczpospolita Polska jest stroną, gatunków roślin, zwierząt i grzybów oraz ich siedlisk i ostoi, a także zachowanie różnorodności gatunkowej i genetycznej.

Określenie „gatunek” ma w ustawie bardzo szerokie znaczenie. Za gatunek uznaje się nie tylko gatunek w znaczeniu biologicznym (tak jak to jest definiowane w nauce); może nim być także niższa od gatunku biologicznego jednostka systematyczna oraz populacja danego gatunku, a także mieszańce gatunkowe w pierwszym lub drugim pokoleniu, z wyjątkiem form, ras i odmian udomowionych, hodowlanych lub uprawnych (art. 5 pkt 1).

²³ Szafer W., *Dzieje ochrony przyrody w Polsce i innych krajach* [w:] *Ochrona przyrodniczego środowiska człowieka*. PWN, Warszawa 1976.

Ustawa odnosi się nie tylko do gatunków ważnych dla krajowych zasobów przyrody, ale też do gatunków będących przedmiotem zainteresowania Wspólnoty, a więc takich, które są zagrożone lub rzadkie na terytorium państw członkowskich Unii Europejskiej, w tym do gatunków o znaczeniu priorytetowym (gatunków zagrożonych, za których zachowanie Unia ponosi szczególną odpowiedzialność). Istotne jest to, że wszystkie gatunki uznane za chronione są chronione wszędzie tam, gdzie występują, a nie tylko w obrębie określonych obszarów chronionych.

Są różne rodzaje ochrony gatunkowej.

Rozróżnia się ochronę gatunkową *in situ* i ochronę gatunkową *ex situ*. W pierwszym przypadku chodzi o ochronę w miejscach naturalnego występowania gatunków, a w drugim – poza takimi miejscami. **Ochrona *ex situ*** to ochrona w ogrodach zoologicznych, ogrodach botanicznych lub bankach genów okazów roślin, zwierząt i grzybów gatunków zagrożonych wyginięciem w ich naturalnym środowisku przyrodniczym (art. 47 ust. 1). Jednym z głównych celów ochrony *ex situ* jest działanie na rzecz przywrócenia osobników gatunków zagrożonych do środowiska przyrodniczego w ramach programów ochrony tych gatunków. Zasadniczą rolę pełni jednak **ochrona *in situ***, jej zatem dotyczy większość regulacji odnoszących się do ochrony gatunkowej.

Z punktu widzenia reżimu ochrony gatunkowej rozróżnia się ochronę ścisłą i ochronę częściową. **Ochrona gatunkowa ścisła** to całoroczna ochrona wszystkich osobników we wszystkich stadiach ich rozwoju, natomiast **ochrona gatunkowa częściowa** dopuszcza redukcję liczebności populacji oraz pozyskiwanie osobników tych gatunków lub ich części.

Jedną z form ochrony gatunkowej są **strefy ochrony**, które mogą być ustalane w celu ochrony ostoi i stanowisk roślin lub grzybów objętych ochroną gatunkową lub ostoi, miejsc rozrodu i regularnego przebywania zwierząt objętych ochroną gatunkową (art. 46 ust. 3).

Gatunki obejmuje się ochroną na podstawie rozporządzeń Ministra Środowiska. Są to:

- Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 5 stycznia 2012 r. w sprawie ochrony gatunkowej roślin²⁴;
- Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 12 października 2011 r. w sprawie ochrony gatunkowej zwierząt²⁵;
- Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 9 lipca 2004 r. w sprawie gatunków dziko występujących grzybów objętych ochroną²⁶.

²⁴ Dz.U. z 2012 r. poz. 81.

²⁵ Dz.U. z 2011 r. nr 237 poz. 1419.

²⁶ Dz.U. z 2004 r. nr 168 poz. 1765.

Przepisy z zakresu ochrony gatunkowej mogą być w niektórych regionach zastrzeżone, regionalny dyrektor ochrony środowiska może bowiem w formie zarządzenia wprowadzić w województwie, na czas określony, ochronę gatunków roślin, zwierząt lub grzybów innych niż wymienione w rozporządzeniach ministra. Możliwe są również odstępstwa w drugą stronę. Warunkiem jest nieszkodliwość odstępstw (proponowanych praktyk) dla zachowania we właściwym stanie ochrony dziko występujących populacji chronionych gatunków roślin, zwierząt lub grzybów albo brak rozwiązań alternatywnych.

Docelowym stanem ochrony gatunkowej jest **właściwy stan ochrony gatunku**, przez który, zgodnie z zapisami ustawy (art. 5 pkt 24), rozumie się:

...sumę oddziaływań na gatunek, mogącą w dającej się przewidzieć przyszłości wpływać na rozmieszczenie i liczebność jego populacji na terenie kraju lub państw członkowskich Unii Europejskiej lub naturalnego zasięgu tego gatunku, przy której dane o dynamice liczebności populacji tego gatunku wskazują, że gatunek jest trwałym składnikiem właściwego dla niego siedliska, naturalny zasięg gatunku nie zmniejsza się ani nie ulegnie zmniejszeniu w dającej się przewidzieć przyszłości oraz odpowiednio duże siedlisko dla utrzymania się populacji tego gatunku istnieje i prawdopodobnie nadal będzie istniało.

Ocenę, czy ten właściwy stan udało się osiągnąć oraz czy zmiany są pozytywne, czy negatywne, umożliwia monitoring (patrz: rozdział 7).

Od 2012 r. Generalna Dyrekcja Ochrony Środowiska pracuje nad aktualizacją list gatunków grzybów, roślin i zwierząt objętych ochroną. Potrzeba przygotowania nowych rozporządzeń wynika z dokonanych w 2012 r. zmian w *Ustawie z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody*. Nowe rozporządzenia powinny być gotowe do jesieni 2014 roku. Już od wiosny 2013 r. trwa dyskusja nad opracowaniami wykonanymi na zamówienie GDOŚ przez Polskie Towarzystwo Ochrony Przyrody „Salamandra”. Głównym walorem tych opracowań jest przygotowanie nowych ścisłych kryteriów dla ochrony gatunkowej i przeanalizowanie potrzeb w zakresie ochrony ogromnej liczby gatunków. Na początku września 2013 r. przygotowany był już pierwszy z trzech zapowiadanych projektów rozporządzeń – ten dotyczący ochrony gatunkowej roślin.

Ważnym narzędziem ochrony gatunkowej zagrożonych wyginięciem gatunków roślin, zwierząt i grzybów oraz wyrazem rzeczywistej troski o ich przetrwanie są **programy ich ochrony**, dotyczące postępowania z tymi gatunkami i ich siedliskami oraz – w przypadku gatunków migrujących – ochrony ich szlaków migracji. Do opracowania programów zobo-

wiązuje Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska art. 57 ust. 1 ustawy. Przygotowano ich dotąd kilka, ale żaden nie został jeszcze formalnie przyjęty.

Duże znaczenie dla zapewnienia rzeczywistej ochrony różnorodności biologicznej na poziomie gatunkowym w naszym kraju mają też przepisy odnoszące się do ochrony rodzimej przyrody przed **gatunkami obcymi**, a szczególnie tymi o charakterze inwazyjnym. W art. 120 sformułowano zakaz wprowadzania do środowiska przyrodniczego oraz przemieszczania w tym środowisku roślin, zwierząt i grzybów gatunków obcych. Zakaz uzasadniono tym, że w przypadku uwolnienia do środowiska przyrodniczego mogą one zagrozić rodzimym gatunkom lub siedliskom przyrodniczym. Listę takich gatunków zawiera *Rozporządzenie Ministra Środowiska w sprawie listy roślin i zwierząt gatunków obcych, które w przypadku uwolnienia do środowiska przyrodniczego mogą zagrozić gatunkom rodzimym lub siedliskom przyrodniczym*²⁷ z 2011 r., które weszło w życie 5 kwietnia 2012 roku. Wiele informacji o gatunkach obcych oraz listę źródeł informacji na ich temat zawiera strona internetowa GDOŚ²⁸.

Z ochroną gatunkową zwierząt wiążą się też przepisy dotyczące ochrony zwierząt jako istot żywych – zawierają je *Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt*²⁹ i akty wykonawcze do niej. Nie jest to sprawa ochrony różnorodności biologicznej rodzimej przyrody, a etyczna, dlatego nie jest tu omówiona.

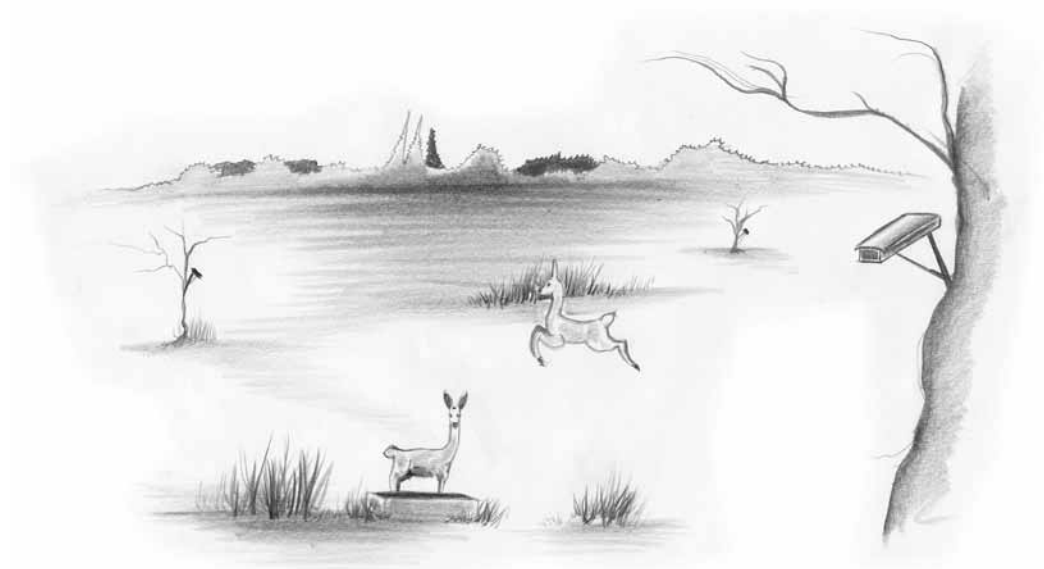
²⁷ Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 9 września 2011 r. w sprawie listy roślin i zwierząt gatunków obcych, które w przypadku uwolnienia do środowiska przyrodniczego mogą zagrozić gatunkom rodzimym lub siedliskom przyrodniczym. Dz.U. z 2011 r. nr 210 poz. 1260.

²⁸ http://www.gdos.gov.pl/Articles/view/1905/Inwazyjne_gatunki_obce

²⁹ Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt. Tekst jednolity: Dz.U. z 2013 r. poz. 856.

6. PODSTAWY PRAWNE MONITORINGU STANU RÓŻNORODNOŚCI BIOLOGICZNEJ

By ochrona różnorodności biologicznej była skuteczna, a więc by prowadziła do osiągnięcia właściwego stanu gatunków i siedlisk przyrodniczych lub przynajmniej do osiągnięcia pożądanego trendu zmian tego stanu, trzeba systematycznie kontrolować stan zagrożonych elementów różnorodności biologicznej, w tym elementów wskaźnikowych. Wskaźnikowymi są te elementy, których stan informuje o stanie innych – zależnych od nich lub wykorzystujących te same siedliska – elementów różnorodności.



Samo kontrolowanie przestrzegania przepisów określających zakres i sposoby wykonywania ochrony nie wystarczy. Niezbędne są regularne obserwacje wybranych elementów przyrody (gatunków, ekosystemów), czyli monitoring przyrodniczy. Gromadzone dzięki niemu dane umożliwiają obserwowanie zmian stanu elementów przyrody. Dane świadczące o negatywnych zmianach tego stanu powinny skłaniać do podejmowania działań ochronnych, w tym o charakterze czynnej ochrony przyrody, powinny także być podstawą właściwego prognozowania przyszłych zmian tego stanu w przypadku wystąpienia zmian

w środowisku. Monitoring przyrodniczy, a więc monitoring stanu przedmiotów ochrony i monitoring realizacji założonych celów ochrony w odniesieniu do gatunków chronionych, siedlisk chronionych oraz całych cennych przyrodniczo ekosystemów w miejscach ich występowania, jest zadaniem władz publicznych.

Obowiązek prowadzenia w Polsce monitoringu przyrodniczego wynika bezpośrednio z przyrodniczych dyrektyw Unii Europejskiej – siedliskowej (przede wszystkim) i ptasiej – oraz z konwencji przyrodniczych, których Polska jest stroną, a zwłaszcza z *Konwencji o różnorodności biologicznej*.

W UE postanowienia tej konwencji odnoszące się do monitoringu zostały uszczegółowione w **dyrektywie siedliskowej**, która określa prawne ramy ochrony różnorodności biologicznej na terenie UE oraz wprowadza sieć Natura 2000 i dotyczące jej zobowiązania państw członkowskich. W polskim prawodawstwie związane z monitoringiem przyrodniczym obowiązki oraz odpowiedzialność za to zadanie określa **Ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody**. Jej art. 112. ust. 1 i 2 jest kluczowy dla określenia roli i miejsca monitoringu przyrodniczego, wskazując, że:

1. *W ramach państwowego monitoringu środowiska prowadzi się monitoring przyrodniczy różnorodności biologicznej i krajobrazowej.*
2. *Monitoring przyrodniczy polega na obserwacji i ocenie stanu oraz zachodzących zmian w składnikach różnorodności biologicznej i krajobrazowej, w tym typów siedlisk przyrodniczych oraz gatunków będących przedmiotem zainteresowania Wspólnoty, ze szczególnym uwzględnieniem typów siedlisk przyrodniczych i gatunków o znaczeniu priorytetowym, a także na ocenie skuteczności stosowanych metod ochrony przyrody.*

W odniesieniu do obszarów Natura 2000 kwestie monitorowania ich stanu powinny zostać zapisane w planach zadań ochronnych (lub/i planach ochrony); dotyczy to określenia monitorowanych elementów przyrody oraz trybu monitorowania.

Instytucją zajmującą się monitoringiem przyrodniczym i odpowiedzialną za niego jest **Inspekcja Ochrony Środowiska** (IOŚ), którą kieruje Główny Inspektor Ochrony Środowiska. Zgodnie z *Ustawą z dnia 20 lipca 1991 r. o Inspekcji Ochrony Środowiska*³⁰ jest to jedno z głównych jej zadań. W art. 23 ust. 3 zapisano:

³⁰ *Ustawa z dnia 20 lipca 1991 r. o Inspekcji Ochrony Środowiska*. Dz.U. z 2002 r. nr 112, poz. 982; tekst jednolity: Dz.U. z 2013 r. poz. 686.

Państwowy monitoring środowiska realizowany jest na podstawie:

1. *wieloletnich programów państwowego monitoringu środowiska opracowanych przez Głównego Inspektora Ochrony Środowiska i zatwierdzanych przez ministra właściwego do spraw środowiska,*
2. *wojewódzkich programów monitoringu opracowanych przez wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska i zatwierdzonych przez Głównego Inspektora Ochrony Środowiska.*

Przyrodniczy monitoring różnorodności biologicznej i krajobrazowej (podsystem państwowego monitoringu środowiska) ma następujące zadania:

- monitoring ptaków, w tym monitoring obszarów specjalnej ochrony ptaków Natura 2000;
- monitoring gatunków (poza ptakami) i siedlisk przyrodniczych, szczególnie na specjalnych obszarach ochrony siedlisk Natura 2000;
- zintegrowany monitoring środowiska przyrodniczego, będący programem monitoringu funkcjonowania geoeosystemów (krajobrazów) służącym zachowaniu zarówno georóżnorodności, jak i bioróżnorodności całego kraju;
- monitoring lasów.

Z punktu widzenia ochrony różnorodności biologicznej najistotniejsze jest monitorowanie gatunków i siedlisk, jednak dopiero suma informacji ze wszystkich działań składa się na wiedzę o stanie naszej przyrody i jego zmianach. Monitoring przyrodniczy koordynuje Główny Inspektorat Ochrony Środowiska, a realizuje GIOŚ we współpracy z instytucjami i organizacjami gromadzącymi informacje o stanie naszej przyrody oraz z zespołami ekspertów.

7. KOMPETENCJE I OBOWIĄZKI ORGANÓW ODPOWIEDZIALNYCH ZA OCHRONĘ RÓŻNORODNOŚCI BIOLOGICZNEJ W POLSCE

Organy ochrony przyrody w Polsce, a więc formalnie odpowiedzialne za ochronę różnorodności biologicznej w naszym kraju, określa *Ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody*. Zgodnie z artykułem 91 organami w zakresie ochrony przyrody są:

*minister właściwy do spraw środowiska;
generalny dyrektor ochrony środowiska;
wojewoda;
regionalny dyrektor ochrony środowiska;
marszałek województwa;
dyrektor parku narodowego;
starosta;
wójt, burmistrz albo prezydent miasta.*

Ustawa ściśle określa kompetencje tych organów. Poniżej przedstawiono te spośród nich, które są najistotniejsze dla zarządzania różnorodnością biologiczną i wiążą się z najważniejszymi formami ochrony i procedurami.

Ministrem właściwym do spraw środowiska jest obecnie **Minister Środowiska**. Jeden z jego zastępców (wiceminister) ma rangę Głównego Konserwatora Przyrody, a w ministerstwie działa Departament Leśnictwa i Ochrony Przyrody. Do zadań ministra należą:

- inicjowanie, opracowywanie i realizowanie kierunków polityki w zakresie ochrony przyrody, w tym odnoszących się do ochrony różnorodności biologicznej;
- przygotowywanie i aktualizowanie dokumentów strategicznych i aktów prawnych dotyczących ochrony przyrody (w tym wydawanie rozporządzeń i przygotowywanie planów ochrony dla różnych form ochrony);

- prowadzenie spraw wynikających z bezpośredniego nadzoru ministra nad parkami narodowymi, m.in. nadawanie statutów parkom i ustanawianie planów ochrony dla nich;
- powoływanie obszarów Natura 2000, a także informowanie Komisji Europejskiej o ustalonym zakresie kompensacji przyrodniczej przed jej wdrożeniem i przed realizacją planu lub działania mogącego znacząco negatywnie oddziaływać na cele ochrony wyznaczonych obszarów Natura 2000 lub obszarów z listy proponowanych obszarów mających znaczenie dla Wspólnoty; ponadto zasięganie opinii KE, jeśli te negatywne oddziaływania mają dotyczyć siedlisk lub gatunków o znaczeniu priorytetowym;
- sporządzanie projektu programu ochrony i zrównoważonego użytkowania różnorodności biologicznej wraz z projektem planu działań;
- powoływanie członków Państwowej Rady Ochrony Przyrody, organu doradczego ministra.

Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska, podlegający Ministrowi Środowiska, kieruje Generalną Dyrekcją Ochrony Środowiska, w której za ochronę przyrody odpowiada głównie Departament Zarządzania Zasobami Ochrony Przyrody (prowadzący m.in. sprawy dotyczące sieci obszarów Natura 2000); część spraw istotnych dla ochrony przyrody należy jednak do kompetencji Departamentu Ocen Oddziaływania na Środowisko oraz Departamentu Informacji o Środowisku. Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska jest organem nowym – działa od 2008 roku. Przejął większość obowiązków Ministra Środowiska związanych z krajowymi formami ochrony przyrody (ale bez parków narodowych, które pozostają pod bezpośrednim nadzorem ministra) oraz siecią Natura 2000. Generalny Dyrektor:

- zarządza ochroną przyrody (w tym opracowuje listy obszarów Natura 2000);
- nadzoruje funkcjonowanie sieci obszarów Natura 2000;
- wydaje decyzje o odstępstwach od zakazów dotyczących parków narodowych i rezerwatów przyrody;
- kontroluje procesy inwestycyjne, głównie prowadząc sprawy strategicznych ocen oddziaływania na środowisko i postępowań w sprawie transgranicznego oddziaływania na środowisko;
- zajmuje się zapobieganiem szkodom w środowisku i naprawą takich szkód;
- opracowuje projekt krajowej strategii ochrony i zrównoważonego użytkowania różnorodności biologicznej wraz z programem działań, programy ochrony zagrożonych wyginięciem gatunków, prowadzi centralny rejestr form ochrony przyrody oraz ewidencję obszarów Natura 2000;
- powołuje i odwołuje 16 regionalnych dyrektorów ochrony środowiska wykonujących swoje zadania w poszczególnych województwach.

Przy Generalnym Dyrektorem działa Krajowa Komisja do spraw Ocen Oddziaływania na Środowisko.

Wojewodowie nadzorują powoływanie i funkcjonowanie parków krajobrazowych oraz realizację ochrony przyrody w województwie. W podlegających wojewodom urzędach wojewódzkich działają wydziały ochrony środowiska.

Regionalni dyrektorzy ochrony środowiska działają we wszystkich 16 województwach. Podlegają Generalnemu Dyrektorowi Ochrony Środowiska. Ich zastępcy są regionalnymi konserwatorami przyrody. Regionalni dyrektorzy to również organy nowe; w 2008 r. przejęli większość dotychczasowych obowiązków wojewodów (w tym działających dawniej przy wojewodach wojewódzkich konserwatorów przyrody). Przy regionalnych dyrektorach ochrony środowiska działają m.in.: regionalne rady ochrony przyrody i regionalne komisje do spraw ocen oddziaływania na środowisko. Regionalni dyrektorzy:

- powołują rezerваты (w drodze zarządzenia) i nadzorują je;
- bezpośrednio nadzorują obszary Natura 2000 na terenie swego działania, ustanawiają (w drodze zarządzenia) plany zadań ochronnych dla tych obszarów i prowadzą działania związane z kompensacją przyrodniczą, z wyłączeniem obszarów powołanych na terenie parków narodowych i na obszarach morskich;
- wprowadzają ochronę gatunkową roślin, zwierząt i grzybów;
- prowadzą dokumentację stanu przyrody obszaru województwa oraz rejestr obiektów i obszarów chronionych;
- uzgadniają i opiniują dokumenty planistyczne dotyczące województwa oraz inwestycji na obszarach chronionych;
- szacują szkody, prowadzą sprawy o odszkodowania za szkody wyrządzone przez zwierzęta chronione.

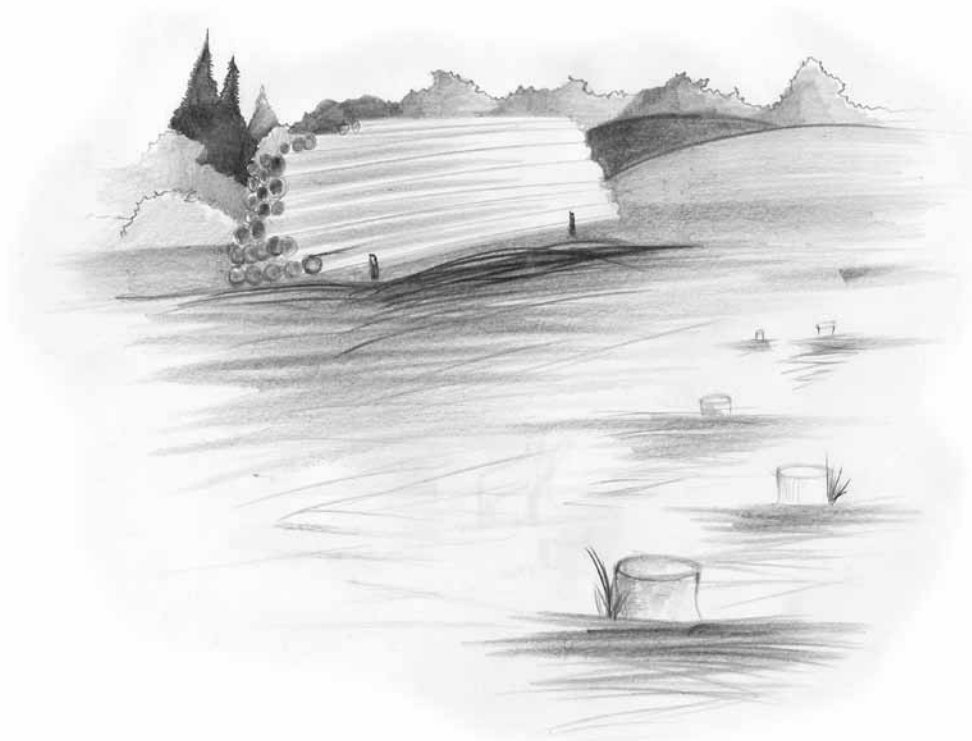
Marszałkowie województw sprawują nadzór nad parkami krajobrazowymi i obszarami chronionego krajobrazu i współpracują w tym zakresie z sejmikami działającymi w ich województwach, które mają obecnie kompetencje do powoływania i odwoływania tych obszarów chronionych.

Dyrektorzy parków narodowych odpowiadają za:

- przygotowywanie projektów planów ochrony i – przede wszystkim – za zgodną z zapisami tych planów realizację ochrony przyrody w parkach, a do czasu zatwierdzenia planów – zgodną z wykazami zadań ochronnych;
- zadania wynikające ze statusu parków jako obszarów Natura 2000, ponieważ pełnią wobec nich funkcję instytucji zarządzającej;
- prowadzone w parkach działania naukowe i edukacyjne;
- zapewnienie warunków do następowania spontanicznych procesów przyrodniczych w ekosystemach objętych ochroną ścisłą;
- zachowanie istniejącego stanu przyrody lub czynną ochronę przyrody w celu przywrócenia jej właściwego stanu.

W kompetencjach **starostów** leżą przede wszystkim:

- prowadzenie rejestru zwierząt, którymi handel podlega ograniczeniom na podstawie prawa Unii Europejskiej;
- prowadzenie spraw dotyczących ochrony drzew i krzewów rosnących na nieruchomościach będących własnością gmin;
- sprawowanie kontroli nad przestrzeganiem przepisów o ochronie przyrody w czasie gospodarczego wykorzystywania zasobów przyrodniczych.



Wójtowie, burmistrzowie lub **prezydenci miast** wydają zezwolenia na usuwanie drzew i krzewów, pobierają opłaty za ich usuwanie, a także sprawują nadzór nad pomnikami przyrody, stanowiskami dokumentacyjnymi, użytkami ekologicznymi lub zespołami przyrodniczo-krajobrazowymi w gminach (te formy ochrony przyrody ustanawiają rady gmin, one też ewentualnie dokonują ich zniesienia).

Kompetencje w zakresie ochrony różnorodności biologicznej mają też organy administracji publicznej, które nie są w *Ustawie z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody* określone jako organy ochrony przyrody. Są to przede wszystkim dyrektorzy: urzędów morskich, regionalnych dyrekcji Lasów Państwowych oraz parków krajobrazowych.

Dyrektorzy urzędów morskich nadzorują położone na obszarach morskich obszary Natura 2000, dla których pełnią funkcję instytucji zarządzających, sporządzają projekty planów zadań ochronnych tych obszarów i wykonują zadania zapisane w tych planach.

Dyrektorzy regionalni Lasów Państwowych opiniują projekty planów ochrony dla obszarów Natura 2000, jeżeli obejmują one obszary zarządzane przez Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe.

Dyrektorzy parków krajobrazowych (lub zespołów parków krajobrazowych) odpowiadają przede wszystkim za zgodną z zapisami planów ochrony realizację działań ochronnych, nie tylko dotyczących walorów przyrodniczych i krajobrazowych, ale również walorów kulturowych i historycznych.

Ponadto istotną rolę w zakresie ochrony przyrody odgrywają (i powinny odgrywać) organy opiniotwórczo-doradcze, skupiające głównie przedstawicieli nauki, praktyki i organizacji ekologicznych. Są to:

- **Państwowa Rada Ochrony Przyrody**, działająca przy ministrze właściwym ds. środowiska;
- **regionalne rady ochrony przyrody**, działające przy regionalnych dyrektorach ochrony środowiska;
- **rady naukowe parków narodowych**, działające przy dyrektorach parków narodowych;
- **rady parków krajobrazowych** lub **rady zespołów parków krajobrazowych**, działające przy dyrektorach parków krajobrazowych lub dyrektorach zespołów parków krajobrazowych.

Rady zajmują się głównie oceną realizacji ochrony przyrody oraz opiniowaniem dokumentów strategicznych i aktów prawnych dotyczących ochrony przyrody, a także innych, jeśli ich zapisy mogą być istotne dla ochrony przyrody.

8. EGZEKWOWANIE PRAWA Z ZAKRESU OCHRONY RÓŻNORODNOŚCI BIOLOGICZNEJ

Egzekwowanie prawa z zakresu ochrony różnorodności biologicznej to zadanie trudne, w proces ten angażuje się wiele instytucji. Egzekwowanie prawa odbywa się poprzez:

- sprawowanie nadzoru przez organy ochrony przyrody nad działaniami organów i instytucji im podlegających;
- przeprowadzanie kontroli w instytucjach państwowych przez instytucje powołane do kontroli przestrzegania przez nie prawa;
- zwalczanie przestępstw przeciwko chronionym elementom i obiektom przyrody, w tym stosowanie sankcji; mogą to być sankcje karne, sankcje o charakterze egzekucyjnym (wymuszanie zobowiązań) albo unieważnienia wcześniejszych zezwoleń i samych działań uznanych za niezgodne z prawem.

W Ustawie z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody egzekucji prawa poświęcono w całości aż dwa rozdziały: „Zwalczanie przestępstw i wykroczeń na obszarach chronionych” (rozdział 7, art. 108–110) oraz „Przepisy karne” (rozdział 11, art. 127–132).

Zgodnie z art. 108 ustawy, w parkach narodowych zwalczaniem przestępstw i wykroczeń w zakresie ochrony przyrody zajmują się **funkcjonariusze Straży Parku zaliczani do Służby Parku Narodowego**. W parkach krajobrazowych kompetencje kontrolne w stosunku do osób naruszających przepisy o ochronie przyrody mają **służby parków krajobrazowych**, a w egzekwowaniu prawa współpracują z Policją. Szczegółowe sposoby i zasady działania służb parkowych i straży parków narodowych regulują rozporządzenia Rady Ministrów i ministra właściwego do spraw środowiska. Poza terenami parków przestrzeganie przepisów z zakresu ochrony przyrody kontrolują **Policja** i **Straż Miejska**; one też stawiają zarzuty w przypadkach łamania tych przepisów.

Przepisy karne z zakresu ochrony przyrody odnoszą się przede wszystkim do osób i podmiotów prawnych (m.in. do prowadzących działalność gospodarczą), które:

- naruszają zakazy obowiązujące w parkach narodowych, rezerwatach przyrody, parkach krajobrazowych, na obszarach chronionego krajobrazu oraz obszarach Natura 2000 (art. 127);

- naruszają zakazy obowiązujące w stosunku do pomników przyrody, stanowisk dokumentacyjnych, użytków ekologicznych, zespołów przyrodniczo-krajobrazowych;
- nie zgłaszają do odpowiedniego rejestru posiadanych zwierząt gatunków wymienionych w załącznikach A i B *Rozporządzenia Rady (WE) nr 338/97 z dnia 9 grudnia 1996 r. w sprawie ochrony gatunków dzikiej fauny i flory w drodze regulacji handlu nimi*³¹, a należących do płazów, gadów, ptaków lub ssaków, a także nie zgłaszają ich hodowli;
- naruszają zakaz rozmnażania (bez zezwolenia Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska) zwierząt uzyskanych w wyniku krzyżowania oraz krzyżowania zwierząt objętych ochroną ścisłą (w tym gatunków wymagających ochrony czynnej) i ochroną częściową oraz roślin, zwierząt lub grzybów gatunków obcych, a także zwierząt łownych, ze zwierzętami innych gatunków albo form i odmian hodowlanych;
- wprowadzają do obrotu produkty z fok wbrew warunkom określonym w art. 3 *Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1007/2009 z dnia 16 września 2009 r. w sprawie handlu produktami z fok*³²;
- wchodzą w posiadanie okazów roślin, zwierząt, grzybów objętych ochroną gatunkową w liczbie większej niż nieznaczna, w takich warunkach lub w taki sposób, że ma to wpływ na zachowanie właściwego stanu ochrony gatunku;
- przewożą przez granicę Unii Europejskiej okazy gatunków podlegających ochronie na podstawie przepisów UE i bez odpowiedniego dokumentu wymaganego na podstawie tych przepisów;
- naruszają przepisy prawa Unii Europejskiej dotyczące ochrony gatunków dziko żyjących zwierząt i roślin w zakresie regulacji obrotu nimi;
- handlują okazami gatunków podlegających ochronie na podstawie przepisów UE.

Ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody przewiduje takie kary jak areszt albo grzywnę oraz przepadek zwierząt niebezpiecznych dla życia i zdrowia ludzi. W proces egzekwowania przepisów ustawy włączają się więc sądy powszechne, które wymierzają kary przewidziane ustawą – orzekają one nie tylko na podstawie ww. ustawy, ale też na podstawie przepisów *Kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia*.

Funkcję kontrolną w odniesieniu do przestrzegania prawa z zakresu ochrony przyrody pełni **Sejm Rzeczypospolitej Polskiej**. Minister właściwy do spraw środowiska przedkłada Sejmowi sprawozdania z wykonywania *Ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody* oraz z realizacji ważnych programów i strategii. To umożliwia Sejmowi zwiększanie skuteczności prawa w zakresie ochrony przyrody.

³¹ Aktualny polski tekst rozporządzenia po zmianach dostępny jest na stronie PTOP „Salamandra”: [http://www.salamandra.org.pl/download/CITES/ROZPORZADZENIE_RADY_\(WE\)_NR_338-97-1.pdf](http://www.salamandra.org.pl/download/CITES/ROZPORZADZENIE_RADY_(WE)_NR_338-97-1.pdf)

³² Dz.Urz. UE L 286 z 31.10.2009, s. 36.

W proces egzekwowania prawa z zakresu ochrony różnorodności biologicznej zaangażowana jest też **Najwyższa Izba Kontroli** (NIK), kontrolująca przestrzeganie prawa przez instytucje państwowe i wydatkowanie przez nie publicznych pieniędzy. Kontrolowane instytucje są zobowiązane do usunięcia nieprawidłowości. W przypadku stwierdzenia łamania prawa NIK zawiadamia o tym prokuraturę. Raporty NIK przedkładane są Sejmowi. Zawierają one nie tylko informacje o wykrytych nieprawidłowościach czy łamaniu prawa, ale i propozycje takich zmian w przepisach prawnych, które zwiększą skuteczność prawa. W ostatnich latach miało miejsce wiele kontroli NIK w instytucjach zajmujących się ochroną przyrody³³. Pod lupą NIK znalazła się m.in. sieć Natura 2000.

Dla ochrony cennych i chronionych walorów przyrody duże znaczenie ma egzekwowanie przepisów odnoszących się bezpośrednio nie tylko do ochrony przyrody, ale również innych, których nieprzestrzeganie może zagrażać przyrodzie. Ważnymi dodatkowymi narzędziami ochrony przyrody są ustawy dotyczące dostępu do informacji o środowisku i jego ochronie³⁴ oraz szkód w środowisku³⁵.



³³ Wykaz kontroli z zakresu ochrony środowiska znajduje się na stronie: <http://www.nik.gov.pl/nik-o-ochronie-srodowiska/>.

³⁴ *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.U. z 2008 r. nr 199 poz. 1227, z późn. zm.

³⁵ *Ustawa z dnia 13 kwietnia 2007 r. o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie*. Dz.U. z 2007 r. nr 75 poz. 493, z późn. zm.

9. PRAWNE MOŻLIWOŚCI DZIAŁAŃ OBYWATELSKICH NA RZECZ OCHRONY RÓŻNORODNOŚCI BIOLOGICZNEJ

Ze względu na dużą wagę działań obywatelskich w ochronie różnorodności biologicznej poświęcono im odrębną broszurę („Obywatele wobec ochrony różnorodności biologicznej”), a tutaj zasygnalizowano jedynie możliwości działań obywateli wynikające z polskiego systemu prawnego.

Ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody w art. 4 ust. 1 stanowi:

Obowiązkiem organów administracji publicznej, osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych oraz osób fizycznych jest dbałość o przyrodę będącą dziedzictwem i bogactwem narodowym.

Skoro obywatele mają obowiązek dbania o przyrodę, muszą mieć możliwość działania w tym zakresie. Obowiązujące w Polsce prawo daje wiele możliwości działania zarówno samodzielnego, jak i we współpracy z instytucjami publicznymi. Działania te mogą mieć charakter:

- udziału obywateli w decydowaniu o istotnych sprawach dotyczących mniej czy bardziej bezpośrednio ochrony przyrody, np. udziału w oficjalnych procedurach;
- korzystania z prawa dostępu do informacji o środowisku i jego ochronie;
- inicjowania ochrony elementów przyrody wymagających tej ochrony czy udziału w czynnej ich ochronie;
- działań strażniczych (sprawowania funkcji kontrolnych w stosunku do cennych przyrodniczo obszarów).

Inicjowanie ochrony przyrody było i jest domeną entuzjastów przyrody: przyrodników profesjonalnych, przyrodników amatorów i działaczy lokalnych. Działają oni samodzielnie lub w pozarządowych organizacjach związanych z ochroną przyrody. Ochrona przyrody właśnie takim organizacjom w dużym stopniu zawdzięcza swój rozwój, a społeczeństwo – uratowanie wielu cennych przyrodniczo miejsc i gatunków.

Ochrona przyrody ograniczona do oficjalnych i formalnych działań służb odpowiedzialnych za ochronę przyrody oraz profesjonalnych pozarządowych organizacji działających w tej dziedzinie byłaby znacznie mniej skuteczna bez wspomagających je inicjatyw społecznych oraz **społecznej odpowiedzialności za stan przyrody**, i to nie tylko na obszarach chronionych. Niemożliwa jest ochrona wszystkich zasługujących na to walorów przyrodniczych metodami ochrony konserwatorskiej i w ramach sieci Natura 2000. Dla zachowania różnorodności biologicznej niezbędne jest zrównoważone użytkowanie zasobów przyrodniczych na dużych obszarach, także poza obszarami chronionymi i poza terenami, których właścicielem jest państwo – a więc na terenach użytkowanych rolniczo, w lasach, na obszarach pokrytych wodami. Za stan przyrody odpowiedzialni są więc wszyscy, którzy na takich terenach gospodarują.

Na uświadomienie potrzeby i możliwości działania na rzecz zachowania różnorodności biologicznej ogromny wpływ ma **upowszechnianie informacji**. Do działania motywują m.in. krajowe i organizowane z inicjatywy organizacji międzynarodowych konkursy (i nagrody), dzięki którym osoby i organizacje angażujące się na rzecz przyrody mogą poczuć się dostrzeżone, docenione i potrzebne. Podobną rolę pełnią imprezy edukacyjne i promocyjne organizowane przy okazji różnych świąt i dni poświęconych ochronie przyrody, w tym działania międzynarodowe. Wiele imprez promujących ochronę przyrody miało miejsce w 2010 r., ogłoszonym przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych Międzynarodowym Rokiem Różnorodności Biologicznej. Będzie też ich zapewne jeszcze wiele w następnych latach w związku z trwającą Dekadą Różnorodności Biologicznej pod hasłem „Living in harmony with nature” (Żyjąc w zgodzie z przyrodą), ogłoszoną przez ONZ na lata 2011–2020.

PODSUMOWANIE

Ochrona różnorodności biologicznej przyrody jest jednym z najważniejszych wyzwań XXI wieku w skali globalnej. Wymieranie gatunków i zanikanie cennych siedlisk przyrodniczych jest bowiem groźne nie tylko dla samej przyrody, zagraża ono także prawidłowemu funkcjonowaniu całego środowiska, a to jest już groźne dla wielu dziedzin gospodarki, które z niego korzystają, tym samym dla funkcjonowania społeczeństw.

Podejście do ochrony przyrody musiało się w związku z tym zmienić. Nie chroni się więc już tylko miejsc i okazów przyrody o charakterze unikatowym i zachowanych w stanie najbardziej naturalnym. To tradycyjne podejście konserwatorskie zostało uzupełnione (należy podkreślić – uzupełnione, nie zastąpione) o działania na rzecz ochrony pełnego spektrum zróżnicowania przyrody, a więc o ochronę różnorodności biologicznej. Działania te podejmowane są na różnych szczeblach – w poszczególnych krajach na szczeblu centralnym i lokalnym oraz w ramach współpracy międzynarodowej.

Podstawy prawne działań na rzecz ochrony różnorodności biologicznej mają więc obecnie wielowymiarowy charakter. Najwyższy poziom w hierarchii aktów prawnych w tej dziedzinie mają akty o globalnym zasięgu obowiązywania – są to różne konwencje międzynarodowe zawierane pod auspicjami Organizacji Narodów Zjednoczonych, z których najważniejsze to Konwencja o różnorodności biologicznej z 1992 r. oraz Konwencja o międzynarodowym handlu dzikimi zwierzętami i roślinami gatunków zagrożonych wyginięciem (CITES) z 1973 r. Niektóre konwencje mają zasięg regionalny i dotyczą tylko określonych regionów świata – dla nas najważniejsze są te odnoszące się do zasobów przyrody Europy. W ramach Unii Europejskiej obowiązuje też wiele aktów prawnych dotyczących ochrony różnorodności biologicznej, z których najważniejsze są 2 dyrektywy – Dyrektywa w sprawie ochrony dzikiego ptactwa z 1979 r. (znowelizowana w 2009 r.) i Dyrektywa w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory z 1992 r. Polska po wejściu do UE zobowiązana była do dostosowania swego prawa do prawa UE w tym zakresie. Podstawą do ochrony różnorodności biologicznej w Polsce jest ustawa o ochronie przyrody z 1991 r. wraz z szeregiem aktów wykonawczych do niej. Problematyka ochrony różnorodności biologicznej jest jednak także uwzględniana w wielu innych aktach prawnych w naszym kraju – aktach regulujących funkcjonowanie niektórych dziedzin życia społeczno-gospodarczego oraz przeprowadzanie niektórych procedur wspierających procesy decyzyjne.

By pobudzić czytelników do głębszej refleksji nad treścią niniejszej broszury proponujemy **zestaw przykładowych pytań** (można go dowolnie zwiększać), które mogą pomóc w wyłowieniu z treści broszury najistotniejszych informacji oraz w przygotowaniu się do rozmów na tematy związane z treścią broszury. Na zamieszczone poniżej pytania można odpowiedzieć bardzo krótko, ale można też poszukiwać na nie odpowiedzi w toku długiej dyskusji. Ich zadanie to nie „szkolne” sprawdzenie stopnia opanowania materiału; pytania mają zachęcić do refleksji, do dyskusji, do określenia, które informacje są najważniejsze z punktu widzenia konkretnego Czytelnika.

1. Jak wyjaśnić znaczenie terminu „różnorodność biologiczna” osobie, która go nie zna? Zaproponuj takie wyjaśnienie, które będzie zrozumiałe dla osób nieobeznanych z terminologią naukową.
2. Dlaczego należy chronić typowe dla poszczególnych obszarów elementy przyrody, a nie tylko elementy unikatowe?
3. Oceń rolę dyrektyw ptasiej i siedliskowej w ochronie różnorodności biologicznej w Europie i w Polsce. Jakie znaczenie mają te dyrektywy dla ochrony różnorodności biologicznej w regionie, w którym mieszkasz?
4. Czy – Twoim zdaniem – mnogość instytucji zajmujących się ustanawianiem prawa dotyczącego ochrony środowiska oraz jego egzekwowaniem ułatwia ochronę różnorodności biologicznej? Odpowiedź uzasadnij.
5. Które akty prawa polskiego umożliwiają udział obywateli w ochronie różnorodności biologicznej?

POLECANE ŹRÓDŁA INFORMACJI

Najważniejsze polskie strony internetowe i portale

Sejm RP:

<http://isip.sejm.gov.pl/prawo/index.html> – w Internetowym Systemie Aktów Prawnych Sejmu RP pod hasłem „ochrona przyrody” znajduje się pełny wykaz obowiązujących w Polsce przepisów z zakresu ochrony przyrody (serwis aktualizowany na bieżąco).

Instytucje rządowe:

<http://legislacja.rcl.gov.pl/> – strona Rządowego Centrum Legislacji; teksty i informacje na temat tworzenia i zmieniania prawa: projekty dokumentów rządowych, informacje o stanie prac legislacyjnych nad projektami dokumentów rządowych;

<http://skorowidz.rcl.gov.pl/O.php> – skróty przepisów prawnych Rządowego Centrum Legislacji; pod hasłami „ochrona przyrody”, „ochrona roślin”, „ochrona zwierząt” zamieszczono informacje o podstawach prawnych różnych aspektów ochrony przyrody;

http://www.ekoportal.gov.pl/opencms/opencms/ekoportal/prawo_dokumenty_strategiczne/Konwencje/ – zamieszczony na witrynie Ekoportal wykaz konwencji z zakresu ochrony środowiska (w tym ochrony przyrody), których Polska jest stroną.

Ministerstwo Środowiska:

http://www.mos.gov.pl/kategoria/199_przyroda/ – serwis „przyroda” zawiera m.in. informacje o organach ochrony przyrody w Polsce, czyli instytucjach odpowiedzialnych za ochronę przyrody.

Generalna Dyrekcja Ochrony Środowiska:

http://www.gdos.gov.pl/Categories/view/202/Natura_2000 – serwis informacyjny GDOŚ dotyczący sieci Natura 2000;

http://www.gdos.gov.pl/Categories/view/201/Ochrona_przyrody – serwis „ochrona przyrody” zawiera m.in. wykaz form ochrony przyrody w Polsce;

<http://www.gdos.gov.pl/Categories/view/203/Prawo> – serwis „prawo” zawiera wyjaśnienia i interpretacje aktów prawnych z zakresu ochrony przyrody;

<http://natura2000.gdos.gov.pl/natura2000/> – oficjalna polska strona Europejskiej Sieci Ekologicznej Natura 2000; dane o oficjalnie uznanych obszarach Natura 2000;

<http://crfop.gdos.gov.pl/> – Centralny Rejestr Form Ochrony Przyrody w Polsce, utworzony przez Polskie Towarzystwo Ochrony Przyrody „Salamandra” na zlecenie Ministerstwa Środowiska (uzupełniany przez wszystkie organy ochrony przyrody).

Generalny Inspektorat Ochrony Środowiska:

<http://monitoringptakow.gios.gov.pl/app/> – strona monitoringu ptaków prowadzonego przez organizacje i instytucje ornitologiczne na zlecenie GIOŚ w ramach Państwowego Monitoringu Środowiska, szczególnie uwzględniającego obszary specjalnej ochrony ptaków Natura 2000;

<http://www.gios.gov.pl/siedliska/> – strona monitoringu gatunków (poza ptakami) i siedlisk prowadzonego przez Instytut Ochrony Przyrody Polskiej Akademii Nauk na zlecenie GIOŚ w ramach Państwowego Monitoringu Środowiska, szczególnie uwzględniającego obszary specjalnej ochrony ptaków Natura 2000;

<http://www.gios.gov.pl/monlas/index.html> – strona monitoringu lasów prowadzonego przez Instytut Badawczy Leśnictwa w ramach Państwowego Monitoringu Środowiska;

<http://www.gios.gov.pl/zmsp/index.html> – strona zintegrowanego monitoringu środowiska przyrodniczego – strona monitoringu prowadzonego w ramach Państwowego Monitoringu Środowiska na 9 stacjach bazowych, służącego zachowaniu georóżnorodności i bioróżnorodności.

Organizacje:

<http://www.kp.org.pl/n2k/index.html> – strona Klubu Przyrodników zawierająca informacje o sieci Natura 2000 oraz materiały z prac nad *Shadow List* obszarów siedliskowych Natura 2000 w Polsce (KP jest wiodącą organizacją w zakresie *Shadow List* obszarów siedliskowych);

http://www.kp.org.pl/index.php?option=com_content&task=view&id=42&Itemid=114 – serwis informacyjny Klubu Przyrodników dotyczący aktów prawnych z dziedziny ochrony przyrody i pomocnych w tej ochronie;

<http://www.ostojetptakow.pl> – strona Ogólnopolskiego Towarzystwa Ochrony Ptaków poświęcona ostojom ptaków i ich miejscu w sieci Natura 2000 (OTOP jest wiodącą organizacją w sprawie wyznaczania w Polsce obszarów ptasich Natura 2000);

<http://www.salamandra.org.pl/przepisy-prawne.html> – serwis Polskiego Towarzystwa Ochrony Przyrody „Salamandra” zawierający wybór najważniejszych aktów prawnych z zakresu ochrony przyrody (PTOP „Salamandra” jest w Polsce organizacją wiodącą w sprawie Konwencji CITES).

Wybrane strony i portale obcojęzyczne

<http://www.cbd.int/> – portal poświęcony *Konwencji o różnorodności biologicznej, sporządzonej w Rio de Janeiro dnia 5 czerwca 1992 r.* – najważniejszej konwencji międzynarodowej z zakresu ochrony przyrody (języki: angielski, arabski, francuski, hiszpański, rosyjski).

<http://ec.europa.eu/environment/nature/> – strona Komisji Europejskiej poświęcona ochronie przyrody, w tym sieci Natura 2000; zawiera wiele materiałów dotyczących polityki i prawa UE oraz inicjatyw na rzecz ochrony przyrody w Europie (strona w języku angielskim, ale wiele materiałów/publikacji również w języku polskim).

POZOSTAŁE BROSZURY Z SERII

PRZYRODA – OBYWATELE – ROZWÓJ

ZARZĄDZANIE OCHRONĄ RÓŻNORODNOŚCI BIOLOGICZNEJ

Autor: Bożenna Wójcik; konsultacja: Krzysztof Okraśiński

Zawartość: podstawy prawne dotyczące zarządzania ochroną różnorodności biologicznej i gospodarowania na obszarach cennych przyrodniczo • główne zasady gospodarowania na obszarach cennych przyrodniczo (na przykładzie zasad obowiązujących na obszarach Natura 2000) • instytucje biorące udział w zarządzaniu ochroną różnorodności biologicznej • procedury planistyczne wykorzystywane w zarządzaniu ochroną różnorodności biologicznej • procedury minimalizujące zagrożenia wynikające z gospodarowania wspierające zarządzanie ochroną różnorodności biologicznej

WODY A RÓŻNORODNOŚĆ BIOLOGICZNA

Autor: Paweł Pawlaczyk; konsultacja: Przemysław Nawrocki

Zawartość: opis przyrodniczych walorów polskich wód śródlądowych i ekosystemów mokradłowych • przykłady cennych siedlisk przyrodniczych • obecne i przyszłe zagrożenia dla przyrody wód i terenów od wody zależnych • narzędzia ochrony ekosystemów wodnych i od wody zależnych • przykłady gospodarowania uwzględniającego przyrodniczą specyfikę ekosystemów wodnych i od wody zależnych • pożądane relacje pomiędzy planowaniem wodno-gospodarczym a planowaniem ochrony przyrodniczych walorów wód i mokradeł • praktyczne porady dla osób chcących chronić wody

ZAGROŻENIA DLA RÓŻNORODNOŚCI BIOLOGICZNEJ

Autor: Franciszek Jacki; konsultacja: Krzysztof Świerkosz

Zawartość: najbardziej wrażliwe ekosystemy obszarów cennych przyrodniczo • główne zagrożenia dla siedlisk i gatunków chronionych • negatywne oddziaływania gospodarki (w tym rolnictwa, leśnictwa, gospodarki wodnej i turystyki) na różnorodność biologiczną • zagrożenia dla zrównoważonego rozwoju oraz potencjalne konflikty na styku ochrony różnorodności biologicznej obszarów Natura 2000 i ich rozwoju społeczno-gospodarczego • instrumenty służące minimalizacji zagrożeń i konfliktów

ZRÓWNOWAŻONY ROZWÓJ A OCHRONA RÓŻNORODNOŚCI BIOLOGICZNEJ

Autorzy: Anna Kalinowska, Witold Lenart; konsultacja: Jolanta Kamieniecka

Zawartość: początki nowoczesnej ochrony przyrody • prace nad Konwencją o różnorodności biologicznej i jej wprowadzanie w życie • znaczenie Konwencji dla ochrony zasobów biologicznych i zrównoważonego rozwoju • koncepcja zrównoważonego rozwoju a ochrona różnorodności biologicznej • zasady zrównoważonego rozwoju korzystne dla różnorodności biologicznej • polskie realia zrównoważonego rozwoju i ochrony różnorodności biologicznej

TURYSTYKA A RÓŻNORODNOŚĆ BIOLOGICZNA

Autor: Jolanta Kamieniecka; konsultacja: Janusz Radziejewski

Zawartość: obszary cenne przyrodniczo jako regiony turystyczne • praktyczne zastosowania walorów obszarów Natura 2000 w promocji turystycznej • możliwości rozwoju turystyki na terenach przyrodniczo cennych (ekoturystyka, turystyka przyrodnicza) • minimalizowanie zagrożeń dla różnorodności biologicznej powodowanych przez turystykę

OBYWATELE WOBEC OCHRONY RÓŻNORODNOŚCI BIOLOGICZNEJ

Autorzy: Krzysztof Kamieniecki, Anna Haładyj; konsultacja: Anna Haładyj (w części K. Kamienieckiego)

Zawartość: wkład organizacji społecznych w realizację Konwencji o różnorodności biologicznej • problemy społeczeństwa obywatelskiego w ochronie różnorodności biologicznej • dostęp do informacji o środowisku i możliwości udziału w konsultacjach społecznych • procedura oceny oddziaływania na środowisko i udział społeczny w niej • organizacje ekologiczne, które mogą pomóc merytorycznie w ochronie różnorodności biologicznej • źródła informacji nt. podstaw prawnych i procedur istotnych dla efektywnego udziału społecznego w działalności na rzecz uwzględniania różnorodności biologicznej w zrównoważonym rozwoju

Wszystkie broszury są dostępne bezpłatnie w formacie .pdf na portalu „Natura 2000 a turystyka” (<http://natura2000.org.pl/>) oraz na stronie Instytutu na rzecz Ekorozwoju (<http://www.ine-isd.org.pl/>).