

## Kto może zarządzać obszarami Natura 2000?

Andrzej Weigle i Alicja Kiczyńska

*Narodowa Fundacja Ochrony Środowiska, Ul. E. Ciotka 13, 01-445 Warszawa,  
e-mail: a.weigle@nfos.org.pl; a.kiczynska@biuro.nfos.org.pl*

Zanim postaramy się znaleźć odpowiedź na postawione w tytule pytanie i przedstawić własną, autorską wizję rozwiązania tego problemu, przeanalizujmy czym tak naprawdę jest, czy raczej będzie proces zarządzania obszarami włączonymi do sieci Natura 2000. Na początku trzeba jednak zaznaczyć, że pojęcie „zarządzanie” jest tu rozumiane szerzej i obejmuje zarówno nadzór nad obszarem, inicjowanie i koordynację działań, jak i klasyczne zarządzanie terenami przez jego właściciela czy innego zarządzających nimi z mocy prawa<sup>1</sup>. Rozpocznijmy od zapisów samych dyrektyw w tej kwestii. Tak jak w przypadku zasad wyznaczania obszarów, czy też zasad gospodarowania na nich, tak i w tym zakresie Dyrektywa Siedliskowa (DS) podaje jedynie generalne ustalenia, zostawiając krajom pełną dowolność w sposobie ich realizacji, a Dyrektywa Ptasia (DP) ten aspekt praktycznie pomija. W szczególności mówi o tym Artykuł 11 DS, w myśl którego państwa członkowskie mają obowiązek nadzoru oraz monitorowania stanu ochrony siedlisk przyrodniczych i stanu gatunków ujętych w stosownych załącznikach. A zatem nie ma tu w ogóle mowy o zarządzaniu siecią, ani tym bardziej o zarządzaniu jej poszczególnymi ogniwami<sup>2</sup>. Czy zatem „zarządca” nie jest potrzebny? W tym celu prześledźmy, czego oczekuje się od krajów w kon-

---

<sup>1</sup> Tak jak grunty Skarbu Państwa położone w granicach parku narodowego podlegają zarządowi dyrektora parku, a lasy państwowe nadleśniczemu.

<sup>2</sup> O monitoringu wspomnimy w dalszej części.

tekście wdrażania i funkcjonowania sieci Natura 2000 i oceńmy, kto i na jakich zasadach mógłby te zadania wykonywać. Ponieważ obszary Natura 2000 będą jedną z obowiązujących form ochrony przyrody<sup>3</sup>, dla ułatwienia porównywać będziemy rozwiązania stosowane dotychczas w odniesieniu do innych elementów krajowego systemu obszarów chronionych.

Zanim przejdziemy do konkretnych zadań z zakresu zarządzania ujętych w Dyrektywie Siedliskowej, określimy jaki jest nadrzędny cel ustanowienia i funkcjonowania obszarów Natura 2000, z którego powinny wynikać wszystkie działania organizacyjne i merytoryczne podejmowane przez zarządzającego konkretnym obszarem. Jest to zapisane w wielu punktach DS, ale tu przywołajmy Artykuł 2, który mówi że: (pkt. 2) *Działania podejmowane zgodnie z niniejszą dyrektywą będą zaprojektowane tak, aby zachować siedliska naturalne oraz gatunki dzikiej fauny i flory będące przedmiotem zainteresowania Wspólnoty we właściwym stanie ochrony lub aby odtworzyć taki stan* oraz (pkt 3) *Działania podejmowane zgodnie z niniejszą dyrektywą będą uwzględniać wymagania gospodarcze, społeczne i kulturalne oraz cechy regionalne i lokalne.* Podobnie Artykuł 2 DP mówi, że *Państwa członkowskie podejmą wymagane działania w celu utrzymania populacji gatunków, o których mowa w art. 1, na poziomie, odpowiadającym przede wszystkim wymaganiom ekologicznym, naukowym i kulturowym, uwzględniając przy tym wymagania ekonomiczne i rekreacyjne, lub dostosowania populacji gatunków do tego poziomu.* Na tej podstawie można przyjąć, że generalnym zadaniem jakie stoi przed zarządzającym obszarem Natura 2000 jest podejmowanie działań na różnych płaszczyznach nakierowanych na realizację nadrzędnego celu. Powinien on być zatem kreatorem i strażnikiem nie tylko samej polityki ochrony walorów przyrodniczych danego obszaru, ale w szerszym kontekście, polityki jego zrównoważonego rozwoju. Przy czym strefa jego zainteresowań powinna być szersza niż sam obszar sieci i obejmować wszystkie te tereny, plany i inwestycje, które mogą w sposób negatywny oddziaływać na znajdujące się na tym obszarze siedliska czy gatunki.

Pierwsze, bardziej konkretne zadania określa Artykuł 4 pkt. 4 DS: *Po zatwierdzeniu obiektu ważnego dla Wspólnoty (...) państwa członkowskie (...) wyznaczą ten obiekt jako specjalny obszar ochrony, ustalając priorytetowe działania w świetle znaczenia tych obiektów dla zachowania rodzaju siedliska przyrodniczego (...) lub gatunku (...) we właściwym stanie ochrony lub dla odtworzenia takiego stanu, a także dla potrzeb spójności sieci Natura 2000 oraz w świetle zagrożenia degradacją lub zniszczeniem, na które narażone są te obiekty.* Wyznaczenie (ustanowienie) każdego z obszarów będzie następowało na poziomie centralnym,

<sup>3</sup> Tak zakłada projekt nowej ustawy o ochronie przyrody (por. <http://www.mos.gov.pl>).

w drodze rozporządzenia ministra środowiska. W rozporządzeniu tym obok nazwy, położenia, wielkości, celu i przedmiotu ochrony, znajdują się także zakazy właściwe dla danego obszaru lub jego części. W drugiej części Artykułu 4 pisze się o szczegółowych ustaleniach, które muszą być określone indywidualnie w odniesieniu do każdego z obszarów. Temu celowi służyć mają plany ochrony obszaru Natura 2000, które szerzej omówione zostały w dalszej części tego rozdziału. W tym miejscu warto jedynie podkreślić, że konieczna jest jednostka (organ), która będzie zarówno stroną zamawiającą taki plan, nadzorującą jego sporządzenie, a także późniejszym realizatorem zadań w nim ujętych. W przypadku parków narodowych za wszystkie te etapy odpowiada w praktyce dyrektor parku – czyli jego zarządca (choć plan formalnie zatwierdza minister). W przypadku parków krajobrazowych, czy rezerwatów przyrody sprawy formalne prowadzi wojewoda<sup>4</sup>, a za wdrażanie planu odpowiada bądź dyrektor parku, bądź organ sprawujący nadzór nad rezerwatem.

O planach ochrony mówi także Artykuł 6 pkt. 1 DS: *Dla specjalnych obszarów ochrony państwa członkowskie ustalą konieczne działania ochronne obejmujące, jeśli zaistnieje taka potrzeba, odpowiednie plany zagospodarowania opracowane specjalnie dla tych obiektów bądź zintegrowane z innymi planami rozwoju*. Trzeba będzie zatem podjąć takie kroki, które gwarantowałyby uwzględnianie celów i zadań ochronnych również w innych dokumentach planistycznych i strategicznych (np. planach zagospodarowania przestrzennego, planach urządzania lasu, warunkach korzystania z wód dorzecza, itp.). Artykuł ten wspomina także o innych działaniach prawnych, administracyjnych lub opartych na dobrowolnych umowach, korespondujących z ekologicznymi wymaganiami rodzajów siedlisk lub gatunków żyjących w tych obiektach, co siłą rzeczy staje się kolejnym zadaniem stojącym przed jednostką zarządzającą. Szczególnie ważne, a z drugiej strony czasochłonne, będzie zawieranie umów cywilno-prawnych z właścicielami decydującymi się na prowadzenie określonego sposobu gospodarowania na terenach włączonych do sieci Natura 2000, a później sprawowanie nadzoru nad ich realizacją. Z uwagi na to, że znaczna część tych umów będzie wynikała z wdrażania programów rolno-środowiskowych, to i przyjęte rozwiązania organizacyjno-prawne będą musiały być podporządkowane wymogom tego programu. Będzie to swoistego rodzaju novum w stosunku do działań prowadzonych przez obecnych zarządzających obszarami chronionymi<sup>5</sup>. Wreszcie, w pkt. 3 tegoż artykułu, podaje się że: *Każdy plan lub przedsięwzięcie, które nie jest bezpośrednio związane lub konieczne do zagospo-*

<sup>4</sup> Nie dotyczy rezerwatów powoływanych przez ministra środowiska (np. mających znaczenie międzynarodowe).

<sup>5</sup> Choć i teraz tego typu umowy, nakierowane głównie na podtrzymywanie ekstensywnej gospodarki rolnej (wykazanie, wypas) podpisywane są na niektórych obszarach chronionych.



darowania obiektu, ale które może na nie w istotny sposób oddziaływać, zarówno oddzielnie, jak i w połączeniu z innymi planami lub przedsięwzięciami, **będzie podlegać odpowiedniej ocenie jego skutków dla danego obiektu z punktu widzenia założeń jego ochrony.** Nadzorowanie i uczestniczenie w tych postępowaniach będzie także należeć do obowiązków zarządzającego. Do niego powinna także należeć inicjatywa w przypadku konieczności kompensacji negatywnych oddziaływań tych planów lub projektów, które będą musiały być zrealizowane ze względu na nadrzędny interes publiczny (Artykuł 6 pkt. 4).

Wróćmy teraz do Artykułu 11 DS, który wprowadza obowiązek monitoringu stanu ochrony siedlisk przyrodniczych i stanu gatunków ujętych w załącznikach, ze szczególnym uwzględnieniem siedlisk i gatunków priorytetowych. Monitoring ten jest o tyle ważny, że ma on być narzędziem oceny, czy stan ochrony siedlisk lub stan ochrony gatunków jest właściwy i nie ulega pogorszeniu. W szczególności wyniki monitoringu mogą być podstawą dla Komisji Europejskiej do wyłączenia danego obszaru z sieci w związku z zaszłyimi „naturalnymi zmianami” (Artykuł 9 DS). Przy tej okazji warto wspomnieć o zawartej w Artykule 18 DS rekomendacji dotyczącej prowadzenia badań naukowych nakierowanych na realizację celów zapisanych w Dyrektywie Siedliskowej. Tak więc jednym z celów stojących przed zarządzającym (choć niekoniecznie jego zadań) będzie objęcie powierzonych mu obszarów monitoringiem i badaniami. To także nowy element w stosunku do dotychczasowych zapisów prawnych (ustawa o ochronie przyrody z 16 października 1991 r.), w których brak było takich jednoznacznych rekomendacji odnośnie zasobów przyrody<sup>6</sup>.

Ostatnim zadaniem stojącym przed zarządzającym konkretnym obszarem jest szeroko rozumiana sprawozdawczość i raportowanie. W samej Dyrektywie Siedliskowej wspomina się o tym w Artykule 17, który mówi, że: *Co sześć lat (...) państwa członkowskie będą opracowywać raport na temat wprowadzania w życie działań podejmowanych na mocy niniejszej dyrektywy. Raport ten będzie w szczególności obejmować informacje dotyczące działań ochronnych (...) oraz ocenę ich wpływu na stan ochrony rodzajów siedlisk przyrodniczych z załącznika I i gatunków z załącznika II, a także główne wyniki monitorowania i nadzoru (...).* Szczególny przypadek raportowania wskazany jest także w Artykule 16 DS dotyczącym możliwych do zastosowania przez poszczególne kraje odstępstw od zapisów dotyczących ochrony gatunków. Te raporty mają być przekazywane Komisji co dwa lata i opisywać między innymi gatunki, które podlegają derogacjom lub metody chwytania i zabijania, które wyjątkowo zostały dopuszczone wraz z podaniem po-

<sup>6</sup> Obecnie obowiązująca ustawa o ochronie przyrody wskazuje na konieczność dokumentowania stanu przyrody, a nie jego monitoringu.

wodów dopuszczenia tych odstępstw, a także stosowane środki monitorowania i nadzoru oraz uzyskane wyniki. Omawiamy tu jedynie sprawozdawczość wynikającą z zapisów samej Dyrektywy, choć należy założyć, że zarządzający będzie zobowiązany do dostarczania także i innych danych na potrzeby statystyki krajowej i resortowej, sporządzania okresowych raportów z wdrażania przez Polskę postanowień konwencji i porozumień przyrodniczych itd. Można zatem założyć, że zarządzającego obszarami Natura 2000 czeka w tym zakresie więcej pracy niż miały jej dotychczas dyrekcje parków narodowych czy krajobrazowych. W świetle zapisów Artykułu 22 DS, zarządca może także zostać zobowiązany do wspierania edukacji i dostarczania ogólnej informacji na temat potrzeby ochrony gatunków dzięki fauny i flory oraz ochrony ich siedlisk i siedlisk przyrodniczych, ale akurat tego rodzaju działania są realizowane w Polsce na zadowalającym poziomie przez różne jednostki zaangażowane w ochronę przyrody. Podsumowując, zadania zapisane w Dyrektywie Siedliskowej, które mogą i powinny być przypisane organom zarządzającym (na różnych poziomach zarządzania) sprowadzają się do: wyznaczenia obszaru, nadzoru, inicjowania i koordynowania działań na rzecz ochrony konkretnych siedlisk i gatunków, monitorowania stanu i raportowania.

Zupełnie odrębną kwestią jest wykonywanie ochrony na obszarach włączonych do sieci Natura 2000. To zadanie odbiega od standardowo rozumianego „zarządzania” obszarem. Ale tak jak i w przypadku obecnie istniejących obszarów chronionych, tak i tu można zakładać, że zarządzający będzie jednocześnie wykonawcą działań ochronnych. Zależać to oczywiście będzie od szeregu czynników: statusu ochronnego obszaru, stanu własności gruntów, przyzwolenia właścicieli gruntów prywatnych na podejmowanie określonych zabiegów ochronnych itd. Sposoby ochrony niektórych rodzajów siedlisk omówione zostały we wcześniejszych rozdziałach. Teraz zajmijmy się konkretnymi wnioskami dotyczącymi stworzenia i funkcjonowania systemu zarządzania obszarami Natura 2000. Najpierw przeanalizujmy, jakie mamy grupy zainteresowań, czyli określmy, na kogo może oddziaływać fakt ustanowienia obszaru i wprowadzenia na nim nowych regulacji prawnych. Najłatwiej będzie tego dokonać, określając właścicieli terenów proponowanych do sieci oraz aktualnych zarządców tych gruntów.

Do sieci Natura 2000 mogą być włączone zarówno obszary już objęte ochroną prawną, jak i tereny nie chronione, bądź należące do Skarbu Państwa, bądź grunty prywatne. W obrębie sieci mogą nawet znaleźć się tereny zabudowane, choć wobec nich, tak jak wobec innych terenów, na których nie występują siedliska czy gatunki z odpowiednich załączników obu dyrektyw nie przewiduje się specjalnych regulacji prawnych<sup>7</sup>. Tak więc do potencjalnie zainteresowanych pro-

<sup>7</sup> Wyjątkiem mogą być budynki mieszczące kolonie nietoperzy czy tzw. wsie bocianie.

blemem zarządzania obszarami Natura 2000 (choć niekoniecznie zainteresowanych samym zarządzaniem) zaliczyć można:

- a) władze samorządowe – gminne, powiatowe i wojewódzkie;
- b) służby ochrony przyrody – wojewódzkich konserwatorów przyrody, dyrekcje parków narodowych i parków krajobrazowych;
- c) Administrację Lasów Państwowych – głównie nadleśniczych, choć także Regionalne Dyrekcje LP;
- d) jednostki odpowiedzialne za gospodarkę wodną – Regionalne Zarządy Gospodarki Wodnej, Okręgowe Dyrekcje Gospodarki Wodnej, Wojewódzkie Zarządy Melioracji i Urządzeń Wodnych;
- e) prywatnych (i innych) właścicieli i użytkowników gruntów, głównie rolniczych, stawów, lasów;
- f) organizacje pozarządowe, w tym także myśliwych i wędkarzy.

Teoretycznie, wszyscy oni mogą zostać włączeni w proces zarządzania. Tym bardziej, że u podstaw idei sieci Natura 2000 leży wyjście poza tradycyjnie rozumianą ochronę konserwatorską. Co więcej, ma to być narzędzie wdrażania idei rozwoju zrównoważonego, a więc łączenie ochrony przyrody z rozwojem społeczno-gospodarczym. Pozostaje jednak pytanie o bezstronność poszczególnych grup zainteresowań. Pamiętajmy, że cele ujęte w dyrektywach nie muszą i często nie są zgodne z celami typowo gospodarczymi, jakie części z tych grup przyświecają. Chociaż, jak wykazano w poprzednich rozdziałach i tu kompromis jest możliwy. Dużo zależy jednak od wysokości środków finansowych oferowanych osobom bądź jednostkom z tytułu utracenia korzyści w związku z ograniczeniami wprowadzonymi dla ochrony siedlisk lub gatunków, dla których wyznaczono obszar Natura 2000. Biorąc jednak pod uwagę zarówno względy finansowe, jak i organizacyjne, nie wydaje się uzasadnione tworzenie nowej i niezależnej struktury, czy też odrębnych służb do zarządzania siecią Natura 2000. A zatem musi ono opierać się na istniejących podmiotach. W toku dyskusji jaka prowadzona była w różnych środowiskach (administracja rządowa i samorządowa, naukowcy, „społecznicy”) na ten temat, a także biorąc pod uwagę rozwiązania stosowane lub wdrażane w krajach Unii Europejskiej, wnioskowano podporządkowanie sieci (w całości lub poszczególnych typów obszarów) władzom samorządowym różnych szczebli, Administracji Lasów Państwowych, zarządcom gospodarki wodnej lub nawet organizacjom pozarządowym. Jednak za przypisaniem zarządzania obszarami Natura 2000 służbom ochrony przyrody przemawiał koronny argument, że obszary te będą częścią krajowego systemu obszarów chronionych<sup>8</sup>.

<sup>8</sup> Tak przedstawia to projekt nowej ustawy o ochronie przyrody, choć *de facto* będą one raczej częścią systemu ochrony przyrody Unii Europejskiej.



Zacznijmy od **poziomu krajowego**. Tu kwestią bezdyskusyjną będzie założenie, że nadzór nad całością sieci Natura 2000, tak jak nad innymi obszarami chronionymi sprawować będzie minister środowiska. Do jego kompetencji należeć będzie także „strategiczne” zarządzanie siecią, traktowane jako element polityki ekologicznej państwa, krajowej strategii ochrony różnorodności biologicznej i innych podobnych dokumentów.

Analogicznie należy przyjąć, że na **poziomie regionalnym** za wszystkie obszary włączone do sieci na terenie danego województwa odpowiadać będzie wojewoda, występujący jako reprezentant rządu w terenie<sup>9</sup>. Wojewoda, jako organ ochrony przyrody wykonuje swoje zadania poprzez wojewódzkiego konserwatora przyrody (WKP) i to on praktycznie sprawować będzie nadzór nad obszarami sieci, a także zarządzać nimi. Te zupełnie nowe obowiązki wymagają jednak istotnego wzmocnienia tego stanowiska i ujednoczenia w skali całego kraju jego umiejscowienia w strukturze urzędów wojewódzkich. Możliwe są tu dwa rozwiązania: bezpośrednie podporządkowanie konserwatora wojewodzie lub umocowanie go co najmniej na pozycji wicedyrektora wydziału ochrony środowiska. W wariancie pierwszym uzyskuje on znacznie wyższą rangę i praktycznie uniezależnia się od funkcjonowania wydziału ochrony środowiska. Konieczne jest jednak wtedy stworzenie niezależnego od tego wydziału zespołu wykonawczego konserwatora. Optymalnym dla tego celu wydają się funkcjonujące w niektórych województwach, biura konserwacji przyrody<sup>10</sup>. Zagadnienie to zostało rozwinięte w dalszej części rozdziału.

Teraz zajmijmy się **poziomem indywidualnym**, odnoszącym się do konkretnego obszaru. Tu raczej powinniśmy mówić o administratorach poszczególnych obszarów, gdyż powinni oni być wykonawcami zadań ochronnych powierzonych im przez wojewódzkiego konserwatora przyrody lub koordynować te zadania wykonywane przez inne jednostki. Do ich zadań powinno także należeć czuwanie nad stanem ochrony danego obszaru i rejestrowanie pojawiających się zagrożeń, a także gromadzenie i scalanie danych pochodzących z różnych źródeł (np. od wszystkich podmiotów działających na danym terenie). Takie założenie ma również swoje uzasadnienie praktyczne, gdyż unika się wtedy części konfliktów wynikających ze zbyt wielkiej liczby zarządzających tym samym obszarem.

Optymalnym rozwiązaniem wydaje się sytuacja, w której każdy obszar ma jednego administratora. Modelowym przykładem jest tu obszar Natura 2000,

---

<sup>9</sup> Pojawia się tu co prawda problem podwójnego podporządkowania dyrekcji parków narodowych objętych siecią, podległych formalnie ministrowi środowiska, ale można założyć, że nie będzie tu konfliktu interesów, jako że cele ochrony wszystkich parków są zbieżne z celami ochrony ujętymi w dyrektywach.

<sup>10</sup> Optymalna nazwa to biuro wojewódzkiego konserwatora przyrody.

którego granice pokrywają się z granicami (lub mieszczą się w granicach) parku narodowego. W tym przypadku administrator obszaru Natura 2000, którym powinien stać się dyrektor parku, jest równocześnie zarządzającym tym obszarem chronionym. Należy mu tylko przypisać zadania wynikające z celów zapisanych w dyrektywach. W przypadku parku krajobrazowego mamy już sytuację kilku zarządzających – dyrektora parku, jednego lub kilku nadleśniczych, czasami dyrektora RZGW. Można przyjąć, że administratorem takiego obszaru Natura 2000 będzie dyrektor parku krajobrazowego, ale należy liczyć się z ewentualnymi konfliktami wynikającymi z pojawienia się nowego ogniwa swoistego rodzaju „nadzoru” nad lasami państwowymi czy rzekami. Należy jedynie mieć nadzieję, że w parkach krajobrazowych (zwłaszcza tych starszych) ta współpraca się już „dotarła” i pojawienie się nowych zadań wynikających z ustanowienia obszaru Natura 2000 nie przyczyni się do jej pogorszenia.

Zastanowienia wymaga sytuacja, w której granice obszaru Natura 2000 będą szersze niż granice istniejących parków i zarządzanie nimi powierzone zostanie dyrektorom tych parków. Obok wspomnianych wyżej sporów kompetencyjnych, może także w świadomości społecznej pojawić się wrażenie, że poprzez uznanie za obszar Natura 2000 powiększony został ten czy inny park i to również może być przyczyną konfliktów. A zatem decyzja taka powinna być rozpatrywana indywidualnie i uwzględniać m.in. dotychczasowe relacje służb parków z administracją leśną, samorządami, mieszkańcami itd. Takie rozwiązanie wymagać także będzie stosownych regulacji prawnych rozszerzających kompetencje dyrektorów.

Istnieje jednak szczególny przypadek, w którym w ramach jednego obszaru Natura 2000 mieszczą się: park narodowy, krajobrazowy i tereny nie objęte żadną z tych form ochrony. Jedno z możliwych tu rozwiązań wymaga zmian ustawowych. Otóż, niektóre z parków narodowych<sup>11</sup> powstały poprzez podniesienie reżimu ochronnego fragmentów parków krajobrazowych, których pozostałe części spełniają praktycznie funkcję otuliny tych parków. Optymalizacja celów ochrony, a także racjonalizacja wydatkowania środków skłaniają w takim przypadku do dopuszczenia sytuacji, w której wojewoda powierza dyrektorowi parku narodowego pełnienie jednocześnie funkcji dyrektora parku krajobrazowego. Poza ewidentnymi korzyściami materialnymi (jedna siedziba, ograniczenie wydatków administracyjnych i sprzętowych) powinno to także skutkować wzmocnieniem polityki ochrony najcenniejszych terenów. Gdyby takie rozwiązanie zostało przyjęte, automatycznie zostałaby rozwiązany problem zarządzania niektórymi obszarami Natura 2000. W pozostałych przypadkach, gdy parki krajobrazowe są niejako „niezależnym bytem” w stosunku do sąsiadujących parków narodowych,

<sup>11</sup> Np. Poleski PN, PN „Bory Tucholskie”, PN „Ujście Warty”.



trzeba chyba dopuścić, że dokona się swoistego rodzaju podziału terytorialnego pomiędzy ich dyrektorami, choć zapewne jeden z nich powinien pełnić funkcję wiodącą<sup>12</sup>. W takiej sytuacji będziemy mieli do czynienia z kilkoma administratorami jednego obszaru.

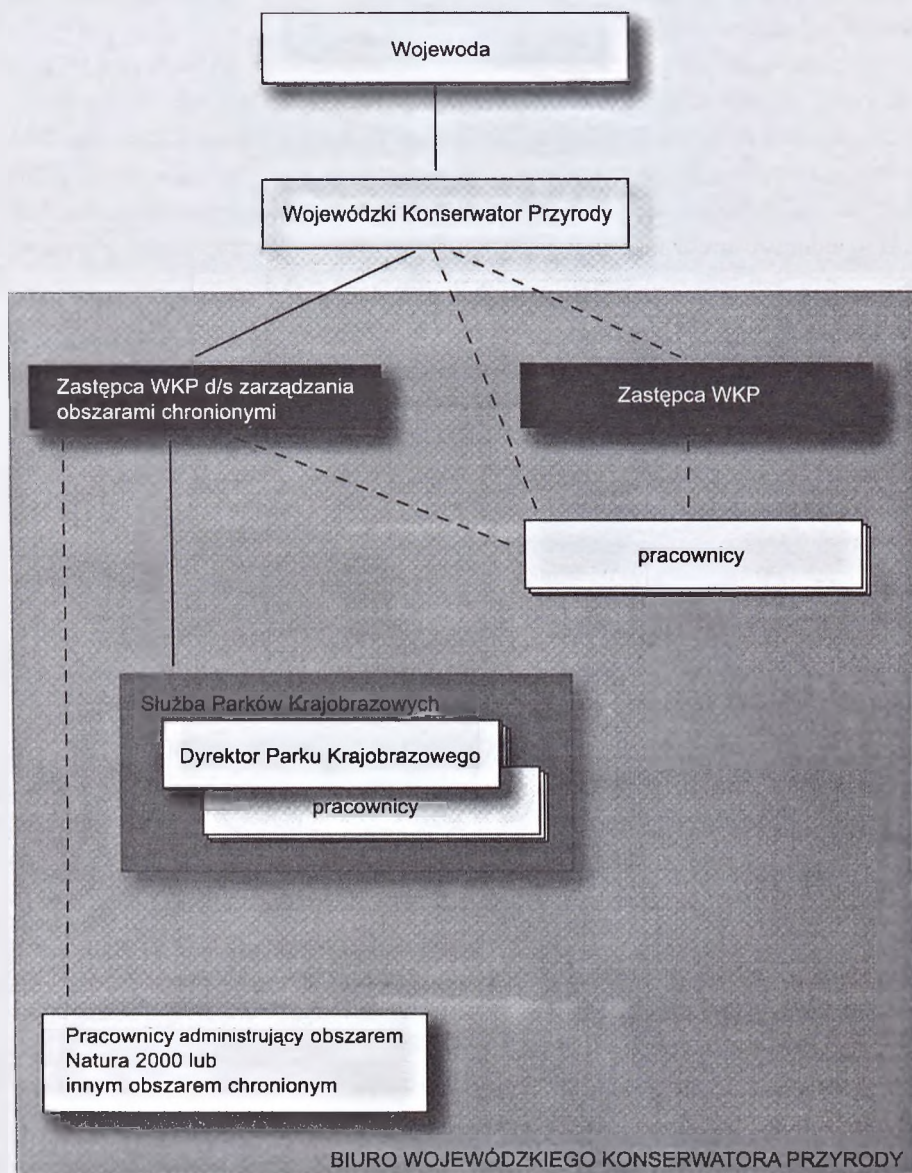
Większość obszarów Natura 2000 to jednak tereny nie objęte wyżej wymienionymi formami ochrony, posiadające swoich zarządców w części gruntów własności Skarbu Państwa. Wydaje się, że zwłaszcza Administracja Lasów Państwowych, zarówno ze względu na swoje przygotowanie merytoryczne, jak i organizacyjne zasługuje na włączenie w proces administrowania obszarami Natura 2000. Jest to jednocześnie szansa na jeszcze silniejsze włączenie ich w działania na rzecz ochrony przyrody, a tym samym wzmocnienie pozaprodukcyjnych funkcji lasów. Sprawa wygląda prosto w przypadku obszarów sieci obejmujących duże kompleksy leśne, ale też chyba nie ma przeciwwskazań przed powierzeniem im takich funkcji w przypadku terenów, gdzie grunty leśne stanowią mniejszy procent. W przypadku gdy obszar sieci wykracza poza granice jednego nadleśnictwa, trzeba przyjąć rozwiązanie opisane powyżej, że następuje podział terytorialny obszaru między administratorów, choć jeden z nadleśniczych powinien pełnić funkcję wiodącą.

Tak jak w przypadku wojewódzkiego konserwatora przyrody, tak i w przypadku Administracji Lasów Państwowych w związku z nowymi zadaniami konieczne jest wzmocnienie służb nadleśnictwa. Będzie to o tyle istotne, że będą się one teraz zajmować także siedliskami i gatunkami nieleśnymi. Wydaje się także celowe powołanie nowej komórki na poziomie Regionalnych Dyrekcji Lasów Państwowych odpowiedzialnej za koordynację działań podejmowanych przez nadleśnictwa w ramach sieci Natura 2000.

Pozostają nam zatem obszary typowo rolnicze, doliny rzeczne oraz obszary morskie. Administrowanie tymi pierwszymi, z racji na mnogość właścicieli i wewnętrzne zróżnicowanie może okazać się najtrudniejsze. Sprawę zapewne dodatkowo skomplikuje fakt, że część tych terenów objętych zostanie programami rolno-środowiskowymi, które także wymagać będą własnych struktur. Tym niemniej, żeby w nadmierny sposób nie komplikować systemu zarządzania, najprostszym rozwiązaniem wydaje się podporządkowanie ich wojewódzkim konserwatorom przyrody. W takiej sytuacji spośród podległych jemu służb powinien zostać wyznaczony administrator konkretnego obszaru<sup>13</sup>. W przypadku obszarów morskich sprawa wymaga zmian ustawowych, gdyż z formalnego punktu widzenia nie leżą one w kompetencjach wojewodów.

<sup>12</sup> Chociażby dla gromadzenia w jednym miejscu danych dla całego obszaru.

<sup>13</sup> Lub jego fragmentów, gdyby np. zdecydowano się, że administratorem rzek i międzywala w granicach obszaru Natura 2000 może zostać osoba w ramach właściwego RZGW.



Ryc. 1. Proponowana struktura organizacyjna biura wojewódzkiego konserwatora przyrody.

Przyjęcie takiego rozwiązania, a także wcześniejsze rozważania dotyczące umocowania wojewódzkich konserwatorów przyrody skłaniają do zaproponowania następujących zmian organizacyjnych<sup>14</sup>. Wojewódzki konserwator przyrody zostaje podporządkowany bezpośrednio wojewodzie na poziomie dyrektora wydziału. Tworzy się podległe mu biuro wojewódzkiego konserwatora przyrody, w ramach którego wydziała się zespół do spraw zarządzania obszarami chronionymi<sup>15</sup>, który przejmuje dotychczasowe funkcje zarządów parków krajobrazowych (o ile takowe w danym województwie istniały). Na czele tego zespołu stoi, w randze wicedyrektora wydziału, zastępca wojewódzkiego konserwatora przyrody do spraw zarządzania obszarami chronionymi, a podlegają mu między innymi dotychczasowi dyrektorzy parków krajobrazowych (ryc. 1). Do jego zadań należeć będzie nadzór nad wszystkimi<sup>16</sup> obszarami objętymi ochroną prawną w danym województwie (rezerwatami przyrody, parkami krajobrazowymi, obszarami chronionego krajobrazu itd.). W zależności od potrzeb może on samodzielnie administrować poszczególnymi obszarami Natura 2000, bądź też wyznaczyć takich administratorów spośród podległych mu pracowników. Funkcję taką, jako zadanie powierzone, sprawować może także niezależna od WKP osoba – przykładowo wspomniany wcześniej nadleśniczy lub dyrektor parku narodowego.

Podsumowując, system zarządzania siecią Natura 2000 w Polsce powinien wyglądać następująco (ryc. 2):

- zarządzający na poziomie ogólnokrajowym, w imieniu ministra środowiska – Główny Konserwator Przyrody,
- zarządzający na poziomie wojewódzkim, w imieniu wojewody – wojewódzki konserwator przyrody,
- administrujący na poziomie poszczególnego obszaru – administrator (lub administratorzy) obszaru sieci Natura 2000: dyrektor parku narodowego, dyrektor parku krajobrazowego, nadleśniczy lub pracownik biura wojewódzkiego konserwatora przyrody.

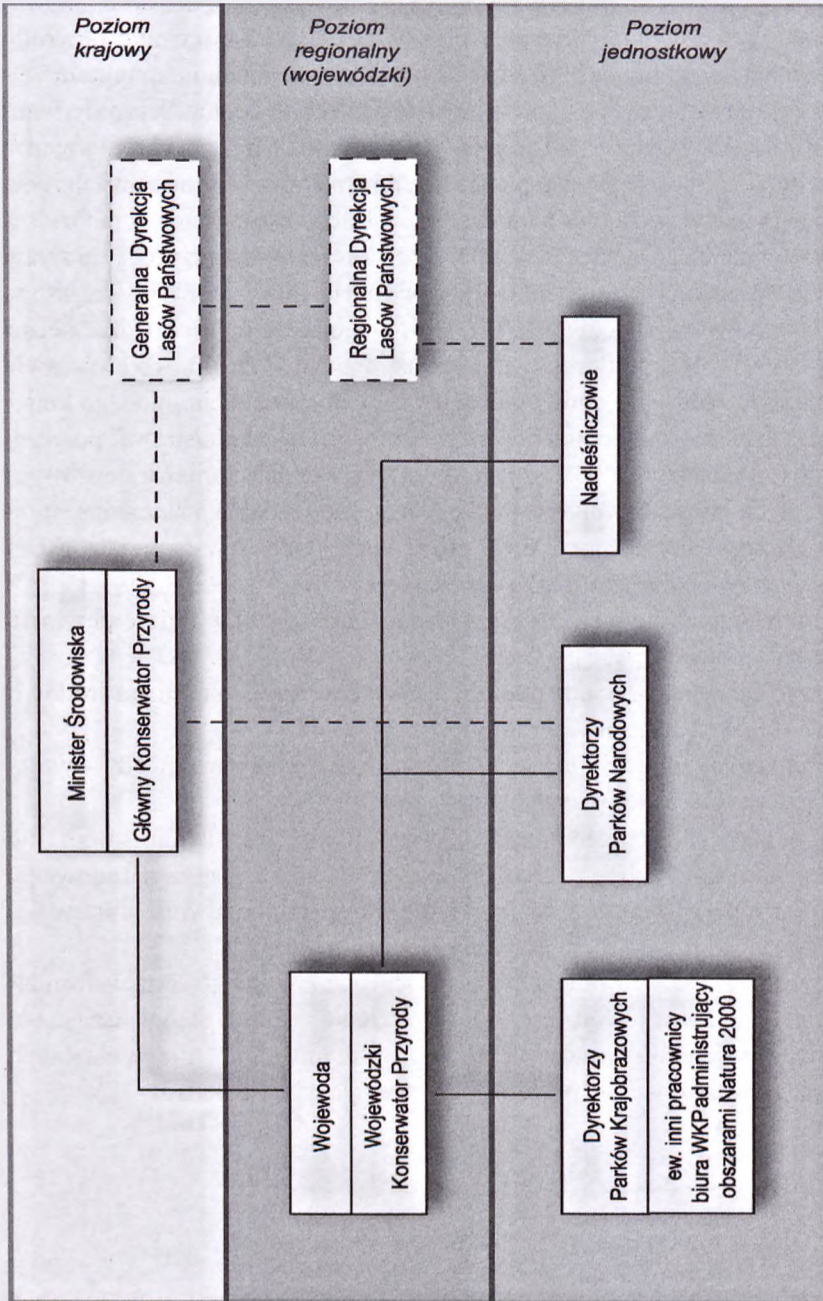
W przypadku obszarów położonych w granicach kilku województw, formalnie podlega on temu wojewodzie, na którego terenie znajduje się większa część obszaru. Oczywiście nie oznacza to, że obszar nie może mieć indywidualnych administratorów fragmentów położonych w każdym z województw.

<sup>14</sup> Powinny one zostać zapisane ustawowo.

<sup>15</sup> Pozostałe zespoły mogą być tworzone wg potrzeb.

<sup>16</sup> W tym także nad parkami narodowymi, traktowanymi jako obszary Natura 2000.





Ryc. 2. Proponowany system zarządzania obszarami Natura 2000.

Na koniec zajmijmy się niektórymi praktycznymi aspektami zarządzania siecią. Wydaje się, że warto jak najszybciej wskazać administratora poszczególnych obszarów proponowanych do sieci (nawet w sposób nieformalny, bo zostaną oni wyznaczeni dopiero z chwilą wydania rozporządzenia). Znając zarówno teren, jak i swoje późniejsze obowiązki będzie on pomocny przy szczegółowej delimitacji granic, może już teraz rozpocząć gromadzenie danych potrzebnych dla przyszłych planów ochrony, może także wziąć udział w oszacowaniu potrzeb finansowych działań ochronnych<sup>17</sup>. Powinien także włączyć się w promocję idei i założeń sieci Natura 2000, a przede wszystkim przyszłych zasad i warunków (także finansowych) gospodarowania na tych obszarach. **Najważniejsze jest jednak to, że powinien on dbać o zachowanie przedmiotów ochrony zanim dany obszar zostanie ustanowiony.**

Warto także znaleźć społecznych opiekunów obszarów sieci Natura 2000 wśród organizacji pozarządowych. Szczególnie dotyczy to terenów nie objętych ochroną w postaci parków narodowych, czy krajobrazowych. Organizacje te mogą i powinny stanowić istotne wsparcie zarówno planowania, jak i wykonywania działań ochronnych, a także spraw związanych z edukacją, monitoringiem oraz wielu innych. Tak jak wspomniano wcześniej, włączenie w szeroko rozumiany proces zarządzania wszystkich zainteresowanych jest szansą rzeczywistego wdrożenia na tych terenach idei rozwoju zrównoważonego, i co ważne uzyskania dla niej powszechnej akceptacji.

---

<sup>17</sup> Wymóg przedstawienia Komisji szacunku kosztów do poniesienia przez Wspólnotę jest zapisany w Artykule 8 Dyrektywy Siedliskowej.