

OCHRONA PRZYRODY W PLANACH URZĄDZENIA LASU W LASACH PAŃSTWOWYCH

NATURE PROTECTION IN FOREST MANAGEMENT PLANS FOR STATE FORESTS

Słowa kluczowe: ochrona przyrody w lasach, plan urządzenia lasu, oceny oddziaływania na środowisko, zrównoważony rozwój, europejska sieć ekologiczna Natura 2000, stabilność lasu.

Key words: nature conservation in forests, forest management plan, environmental impact assessment, sustainable development, the European ecological network Natura 2000, forest stability.

Abstract. The article presents changes occurring during the post-war period in approach to the issue of nature conservation in forest management plans in the State Forests. Particular attention has been paid to the changes, which have occurred after Poland's accession to the European Union. To a large extent, they are associated with implementation of the Natura 2000 network in the State Forests and with the establishment of new administrative structures for environmental protection. The article draws attention to the danger of weakening of forest stability due to the restrictions in forest management and to the need of taking into account broader economic and social issues in forest management plans, following the principle of sustainable development.

WSTĘP

Ekosystemy leśne stanowią trzon ochrony przyrody w Polsce, a zdecydowana większość form ochrony przyrody w Polsce znajduje się na gruntach Skarbu Państwa. Stąd Lasy Państwowe, obok parków narodowych są nie tylko gospodarzami najcenniejszych obszarów przyrodniczych, ale również realizatorami polityki leśnej państwa zarówno w zakresie leśnictwa, jak i ochrony przyrody w lasach.

Znajdujące się obecnie w Lasach Państwowych najważniejsze formy ochrony przyrody przedstawiono w poniższej tabeli 1 [Dawidziuk, Borecki w druku, GUS 2010, dane z DGLP]:

Tab.1. Ustawowe formy ochrony przyrody w Lasach Państwowych.

Formy ochrony przyrody	W PGL Lasy Państwowe		Ogólnie w kraju		% w PGL Lasy Państwowe
	szt.	tys. ha	szt.	tys. ha	
Rezerваты	1250	122,3	1451	163,4	74,8
Parki Krajobrazowe	-	*1309,8	121	**2607,1	-
Obszary chronionego krajobrazu	-	*2278,7	384	**7059,1	-
Użytki ekologiczne	8787	27,7	-	47,3	58,6
Pomniki przyrody	10847	-	35420	-	30,6
Zespoły przyrodniczo-krajobrazowe	140	43,5	-	-	-
Stanowiska dokumentacyjne	364	1,4	-	-	-
Strefy ochrony gatunkowej	2964	156,7	-	-	-
Obszary Natura 2000	-	2860	967	6021,8	47,6

* powierzchnia lasów wszystkich form własności ** powierzchnia ogółem (grunty leśne i nieleśne)

Źródło: Dyrekcja Generalna Lasów Państwowych, Główny Urząd Statystyczny.

Duża rola lasów w ochronie przyrody sprawia, że leśnictwo od wielu lat jest strategicznym partnerem ochrony przyrody, a wymogi tej ochrony – określane przy ustanawianiu poszczególnych form ochrony przyrody – są uwzględniane przy sporządzaniu planu urządzenia lasu będącego podstawowym dokumentem gospodarki leśnej, według którego prowadzona jest trwale zrównoważona gospodarka leśna.

Historię ochrony przyrody w lasach po odzyskaniu przez Polskę niepodległości można podzielić na 4 okresy [Kapuściński 2010]:

I – okres międzywojenny (lata 1919–1939),

II – okres od zakończenia II wojny światowej do przełomu politycznego w 1989 r.,

III – okres od początku lat 90. XX wieku do wejścia Polski do Unii Europejskiej w 2004 r.,

IV – okres od 2004 r. do chwili obecnej.

Powyższe okresy znalazły swoje odbicie także w zmieniających się sposobach planowania urządzeniowego, w tym także w przedstawianiu roli ochrony przyrody w planach urządzenia lasu w Lasach Państwowych. W okresie powojennym, początkowo zagadnienia ochrony przyrody w planach urządzenia lasu uwzględniane były głównie poprzez respektowanie w planowaniu urządzeniowym zasady trwałości lasu i równomierności użytkowania. Później problematykę tę przedstawiano bardziej szczegółowo – w powiązaniu z poszczególnymi formami ochrony przyrody. W 1997 zapisy znowelizowanej *Ustawy o lasach* (Dz. U. nr 101 z 1991 r. z późn. zm.) wprowadziły obowiązek sporządzania programu ochrony przyrody, jako integralnej części planu urządzenia lasu.

Duże znaczenie dla leśnictwa, w tym również dla planowania urządzeniowego w zakresie ochrony przyrody, miało – po wejściu Polski w 2004 r. do Unii Europejskiej – wdrażanie Europejskiej sieci ekologicznej Natura 2000 (ESE N2000) oraz wnikająca stąd nowelizacja prawa, a szczególnie *Ustawy o ochronie przyrody* (Dz. U. z 2004 r. nr 92, poz. 880 z późn. zm.) oraz uchwalenie *Ustawy 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. nr 199, poz. 1227 z późn. zm.) - zwanej dalej ustawą o ocenach oddziaływania na środowisko.

Ustawa o ocenach oddziaływania na środowisko zobowiązała do przeprowadzania strategicznych ocen oddziaływania planów urządzenia lasu na środowisko, a znowelizowane przepisy *Ustawy o ochronie przyrody* – do sporządzania planów zadań ochronnych oraz planów ochrony dla obszarów Natura 2000 oraz do uwzględniania ustaleń tych planów w planach urządzenia lasu.

OCHRONA PRZYRODY W PLANACH URZĄDZENIA LASU PO II WOJNIE ŚWIATOWEJ

W pierwszej powojennej instrukcji urządzania lasu [MLiPD 1957] opracowanej na potrzeby tzw. definitywnego urządzania (lata 1956-1967) nie było jeszcze zapisów dotyczących sposobów uwzględniania różnych form ochrony przyrody w planowaniu urządzeniowym. Jednak w ówczesnej praktyce w opisach taksacyjnych oraz w elaboratach sporządzanych dla poszczególnych nadleśnictw znajdowały się m.in. informacje dotyczące występujących na obszarze nadleśnictwa rezerwatów. Zapisy dotyczące obowiązku wykonywania opisów taksacyjnych dla rezerwatów podczas prac urządzeniowych znalazły się natomiast

już w dwóch następnych instrukcjach urządzania lasu [MLiPD 1970, MLiPD, NZLP 1980]. Zgodnie z tymi zapisami, opis taksacyjny rezerwatów (ściślych i częściowych), które miały wcześniej opracowane plany urządzania gospodarstwa rezerwatowego sporządzany był na podstawie opisu zawartego w tym planie, w formie syntetycznej. W przypadku braku planów urządzania gospodarstwa rezerwatowego opis taksacyjny był sporządzany na wzór opisu taksacyjnego w Lasach Państwowych. W planach urzędzenia lasu, projektowanie cięć w rezerwach przyrody, następowało zgodnie z planami ochrony rezerwatowej, natomiast w przypadku braku takich planów, wysokość cięć i rodzaj użytkowania był uzgadniany z wojewódzkim konserwatorem przyrody (analogiczne rozwiązanie obowiązywało także w projektowanych rezerwach).

Podobne rozwiązanie w zakresie ochrony przyrody przyjęto także w kolejnej instrukcji urządzania lasu [MOŚZNiL, DGLP 1994] obowiązującej w cyklu tzw. III rewizji urządzania lasu obejmującej lata 1993-2002. Należy podkreślić, że w instrukcji tej uwzględniono nie tylko zmiany prawne wynikające z uchwalenia *Ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach* (zrównującej wartość trzech podstawowych funkcji lasów, tj. środowiskotwórczej, społecznej i surowcowej), ale w również – poprzez wprowadzanie odpowiednich zmian do praktyki urzędzeniowej – wynikających w szczególności z opracowywanych w następnych latach ważnych dokumentów, takich jak:

- Polska Polityka Kompleksowej Ochrony Zasobów Leśnych (1994 r.),
- Zarządzenie nr 11 (1995) Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych w sprawie doskonalenia gospodarki leśnej na podstawach ekologicznych oraz zarządzenie nr 11A (1999) – zmieniające wyżej wymienione zarządzenie z 1995 r.,
- Polityka Leśna Państwa (1997 r.),
- Nowelizacja Ustawy o Lasach (1997 r.),
- Zarządzenie nr 23 Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych w sprawie konsultowania z samorządami terytorialnymi i lokalnymi organizacjami społecznymi przedsięwzięć z zakresu trwale zrównoważonej gospodarki leśnej oraz zadań wynikających z programu ochrony przyrody, projektowanych dla nadleśnictwa w planach urzędzenia lasu (1997 r. znowelizowane zarządzeniem nr 65 z 1999 r.).

Pozwoliło to m.in. na pełniejsze otwarcie się naszego leśnictwa na zadania wielkoobszarowej ochrony przyrody umożliwiającej zachowywanie walorów przyrodniczych lasów w obecności innych funkcji, a zatem w warunkach gospodarowania, a nie jak w przypadku ochrony konserwatorskiej ograniczonej tylko do funkcji ochrony przyrody [Szujewski 2009, 2010].

Zapisy zawarte w wyżej wymienionych dokumentach, a głównie w znowelizowanej w 1997 r. *Ustawie o lasach* miały duży wpływ na kształt planów

urządzenia lasu, w tym na ujmowanie zagadnień dotyczących ochrony przyrody. Dotyczyło to z jednej strony uwzględniania w planach urządzenia lasu zasad w sprawie doskonalenia gospodarki leśnej na podstawach ekologicznych określonych w zarządzeniach nr 11 (z 1995 r.) oraz 11A (z 1999 r.) Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych, z drugiej natomiast wprowadzenia obowiązku wykonywania – jako integralnej części planu urządzenia lasu – programu ochrony przyrody. Program ten – zgodnie z zapisami ustawowymi – ma zawierać kompleksowy opis stanu przyrody oraz zadania z zakresu ochrony i metody ich realizacji w zasięgu terytorialnym nadleśnictwa. Wprowadzono wówczas także obowiązek konsultacji społecznych zadań wynikających z programu ochrony przyrody.

Zasady sporządzania programów ochrony przyrody w nadleśnictwie stanowiły wówczas załącznik do obowiązującej Instrukcji urządzania lasu [MOŚZNiL 1996]. Opracowywane w tym czasie programy ochrony przyrody na ogół dobrze charakteryzowały – na podstawie inwentaryzacji przeprowadzanych w trakcie prac urządzeniowych oraz istniejącej dokumentacji – walory przyrodnicze obszarów poszczególnych nadleśnictw, nie zawierały jednak kompletnych zadań z zakresu ochrony przyrody i metod ich realizacji na terenach zarządzanych przez nadleśnictwo oraz na pozostałym obszarze w ramach terytorialnego zasięgu nadleśnictwa.

Aktualnie obowiązująca Instrukcja urządzania lasu – wprowadzona do stosowania zarządzeniem nr 43 Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych z dnia 18 kwietnia 2003 r. – szczegółowo kierunkuje zarówno sposoby uwzględniania w opisach taksacyjnych rezerwatów, parków krajobrazowych oraz innych powierzchniowych form ochrony przyrody, a także osobliwości przyrodniczych, w tym pomników przyrody; przedstawia również zasady sporządzania oraz aktualizowania programu ochrony przyrody.

Zgodnie z tymi zasadami kompleksowy opis stanu ochrony przyrody w lasach nadleśnictwa sporządza się przede wszystkim na podstawie danych inwentaryzacyjnych do planu urządzenia lasu, natomiast na pozostałym obszarze zasięgu terytorialnego – na podstawie dostępnych danych literaturowych oraz informacji uzyskiwanych od wojewódzkiego konserwatora przyrody, a obecnie od regionalnego dyrektora ochrony środowiska.

Aktualnie wszystkie nadleśnictwa PGL Lasy Państwowe mają już opracowane programy ochrony przyrody i dlatego przy bieżących pracach urządzeniowych podlegają one odpowiedniej aktualizacji dotyczącej uwzględniania w szczególności: nowych obiektów obejmowanych ochroną przyrody oraz obiektów przewidzianych do objęcia jedną z ustawowych form ochrony przyrody, dla których została skompletowana wymagana dokumentacja oraz innych obiektów zasługujących na szczególną ochronę, a także walorów

przyrodniczych, historycznych i kulturowych, krajobrazowych, turystycznych i wypoczynkowych oraz rodzajów i źródeł zanieczyszczeń środowiska przyrodniczego, a także niezbędnych środków zaradczych.

STRATEGICZNE OCENY ODDZIAŁYWANIA NA ŚRODOWISKO A PLANY URZĄDZENIA LASU

Zagadnienia związane z ochroną przyrody w lasach uległy w ostatnich latach znacznemu przewartościowaniu, w szczególności za sprawą wdrażania w Polsce Europejskiej Sieci Ekologicznej Natura 2000 (ESE N2000). Założenia miała być to sieć tworzona jako program zrównoważonego zarządzania obszarami funkcjonalnymi, oznaczającego umiejętne godzenie funkcji ekonomicznych i społecznych z funkcjami przyrodniczymi, pozwalające na gospodarowanie w sposób nie pogarszający stanu środowiska przyrodniczego. W Polsce ESE N2000 została wdrożona jako forma konserwatorskiej ochrony przyrody. W konsekwencji zamiast planów zrównoważonego zarządzania środowiskiem sporządzane są plany ochrony, co jednak oznacza istotną dysharmonię z rozwiązaniami unijnymi. Jednocześnie zostały utworzone nowe struktury zarządzające ESE N2000 (Generalna Dyrekcja Ochrony Środowiska oraz 16 regionalnych dyrekcji ochrony środowiska) o dużych kompetencjach decyzyjnych w określaniu zadań ochronnych, jednak bez ponoszenia odpowiedzialności za ich skutki. Ograniczyło to dotychczasowe kompetencje Lasów Państwowych w kształtowaniu ochrony przyrody w lasach, pozostawiając jednak ich odpowiedzialność, w tym również ekonomiczną, za realizację zadań ochronnych.

Nałożony ustawą o ocenach oddziaływania na środowisko obowiązek przeprowadzania strategicznej oceny oddziaływania planu urządzenia lasu na środowisko ma duże znaczenie także w planowaniu urzędzeniowym. Znalazło to swoje odzwierciedlenie w zarządzeniu nr 12 Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych z dnia 9 lutego 2009 r. zawierającym *Wytyczne w sprawie konsultacji społecznych oraz czynności zmierzających do sporządzenia prognozy oddziaływania na środowisko... w ramach prac dotyczących sporządzania planu urządzenia lasu*. Przyjęto przy tym zasadę sporządzania prognoz oddziaływania na środowisko równoległe z planem urządzenia lasu przez tego samego wykonawcę.

Sporządzanie prognoz oddziaływania planów urządzenia lasu na środowisko i na obszar Natura 2000 zmusza tym samym wykonawców do lepszego rozeznania walorów przyrodniczych urządzanego obiektu, w szczególności przedmiotów ochrony na obszarach Natura 2000, tj. siedlisk przyrodniczych oraz gatunków roślin i zwierząt oraz ich siedlisk, dla ochrony których zostały powołane. W konsekwencji zagadnienia te mogą być pełniej uwzględniane również w samych planach urządzenia lasu.

W praktyce problemy związane z wykonawstwem prognoz oddziaływania na środowisko zostały zatem silnie powiązane z planowaniem urzędniowym, co znajduje odzwierciedlenie w przygotowywanych przez regionalne dyrekcje Lasów Państwowych specyfikacjach istotnych warunków zamówienia (SIWZ) na sporządzanie planów urzędzenia lasu. Jednocześnie praktyczne doświadczenia uzyskane w ostatnich latach w trakcie sporządzania prognoz oddziaływania na środowisko będą mogły być uwzględnione w projekcie nowelizowanej obecnie instrukcji urządzania lasu [PGL Lasy Państwowe 2011a].

OCHRONA PRZYRODY W PROJEKCIE INSTRUKCJI URZĄDZANIA LASU

W projekcie nowelizowanej instrukcji urządzania lasu [PGL Lasy Państwowe 2011a] problematyka ochrony przyrody stawiana jest wysoko także wśród zadań planowania urzędniowego. Znajduje to odbicie zarówno przy pracach inwentaryzacyjnych i analitycznych, jak również w prac prognostyczno-planistycznych. Są one również uwzględniane przy omawianiu organizacji prac urzędniowych, w szczególności w związku z postępowaniem w sprawie strategicznej oceny oddziaływania planu urzędzenia lasu na środowisko i na obszary Natura 2000. Zapisy w nowelizowanej instrukcji z jednej strony są rozwinięciem zasad ujętych w dotychczas obowiązującej instrukcji urządzania lasu [PGL Lasy Państwowe 2003], z drugiej natomiast uwzględniają stosowane w praktyce rozwiązania, w szczególności w związku z wdrażaniem ESE N2000 w Polsce, w tym przeprowadzaniem strategicznych ocen oddziaływania planów urzędzenia lasu na środowisko.

Prace inwentaryzacyjne

Podkreśla się obowiązek zbierania w toku prac inwentaryzacyjnych różnych informacji niezbędnych do sporządzenia programu ochrony przyrody (np. uzyskanie z właściwych regionalnych służb ochrony środowiska danych o obszarach Natura 2000 oraz o innych formach konserwatorskiej ochrony przyrody), w tym również wyróżniania i skartowania granic wszystkich leśnych siedlisk przyrodniczych kwalifikujących się do uznania za przedmioty ochrony, dla których wyznacza się obszary Natura 2000. Wymaga to porozumienia z odpowiednimi regionalnymi służbami ochrony przyrody zarówno co do zakresu, jak i zasad współfinansowania tych prac. Przyjmuje się, że granice siedlisk przyrodniczych stanowiących przedmioty ochrony, dla których wyznaczono dany obszar Natura 2000 (określone lub potwierdzone w trakcie prac siedliskowych), stanowią podstawę do prowadzenia wyłączeń taksacyjnych (od 0,25 ha – w przypadku siedlisk priorytetowych oraz od 0,50 ha – dla pozostałych siedlisk przyrodniczych, a

w przypadku mniejszych płatów siedlisk przyrodniczych – mogą być one ujmowane w formie wyłączeń nieliterowanych).

Znowelizowana instrukcja zarządzania lasu koryguje dotychczasowe zasady określania typu drzewostanu, który ma być ustalany na podstawie odpowiednich wytycznych Zasad hodowli lasu [PGL Lasy Państwowe 2011b] oraz propozycji wynikających w dokumentacjach siedliskowych, a także w uznanych pracach z zakresu fitosocjologii. Dla siedlisk przyrodniczych określany będzie typ drzewostanu o kierunku ochronnym (w odróżnieniu od typu drzewostanu o kierunku gospodarczym – dla siedlisk o dominacji funkcji produkcyjnej).

Podkreśla się potrzebę porozumienia z odpowiednimi regionalnymi służbami ochrony przyrody co do zakresu oraz zasad współfinansowania dodatkowych inwentaryzacji na potrzeby ochrony przyrody (np. wyróżnienie i skartowania granic leśnych siedlisk przyrodniczych kwalifikujących się do uznania za przedmioty ochrony, dla których wyznaczono obszar Natura 2000).

Przy sporządzaniu opisów taksacyjnych, przyjmuje się zasadę, że obok syntetycznego opisu sporządzanego według zasad urzędniowych sporządzany jest bardziej szczegółowy opis na potrzeby programu ochrony przyrody. Zwraca się jednak uwagę, że wskazania gospodarcze powinny być zamieszczone w opisie taksacyjnym, a wskazania ochronne przy szczegółowym opisie rezerwatu w programie ochrony przyrody, przy czym wskazania gospodarcze i ochronne w rezerwach przyrody powinny być uzgodnione z właściwymi organami ochrony przyrody.

W toku prac inwentaryzacyjnych uzyskuje się także informacje odnośnie występujących na terenie nadleśnictwa osobliwości przyrodniczych, takich, jak np.: pomniki przyrody, jednostkowe stanowiska cennych roślin chronionych, priorytetowe siedliska przyrodnicze lub kępy szczególnie cennych gatunków roślin chronionych.

Ponadto w czasie inwentaryzacji zasobów drzewnych metodą reprezentacyjną, na 10% wybranych powierzchniach próbnych, określa się dla całego nadleśnictwa (według wybranych typów siedliskowych lasu) miąższość występującego drewna martwego z podziałem na drewno martwe drzew stojących i złomów, drewno drzew ściętych i wyróconych oraz drewno stanowiące fragmenty drzew martwych (według metodyki przyjętej w wielkoobszarowej inwentaryzacji stanu lasu).

W praktyce, dane inwentaryzacyjne będą uzupełniane informacjami z innych źródeł. Do podstawowych materiałów źródłowych do uzupełnienia danych inwentaryzacyjnych zalicza się m.in. dane dotyczące waloryzacji przyrodniczej obszaru nadleśnictwa oraz dotychczasowy program ochrony przyrody, materiały będące w posiadaniu służb odpowiedzialnych za ochronę przyrody oraz plany

ochrony, w tym plany rezerwatów oraz parków krajobrazowych lub plany zadań ochronnych, a także wytyczne dotyczące obiektów specjalnych (np. leśnych kompleksów promocyjnych).

Prace analityczne

Prace analityczne obejmują analizę gospodarki leśnej za okres obowiązywania dotychczasowego planu urządzenia lasu oraz analizę kształtowania się stanu zasobów drzewnych. W zakresie dotyczącym ochrony przyrody, w referacie nadleśniczego znaleźć się powinna ocena realizacji programu ochrony przyrody oraz ocena wykonania zadań ochronnych. W koreferacie, wykonawca projektu planu urządzenia lasu przedstawia m.in. przypadki negatywnego oddziaływania na środowisko oraz na obszary Natura 2000 zadań gospodarczych zrealizowanych na podstawie ocenianego planu urządzenia lasu.

Z kolei referat kierownika Zespołu Ochrony Lasu dotyczy wyników monitoringu skutków oddziaływania realizowanego planu urządzenia lasu na środowisko i na obszary Natura 2000. Referat ten sporządzany jest na podstawie: wyników monitoringu wdrożonego i realizowanego w danym nadleśnictwie (w ramach kontroli funkcjonalnej i instytucjonalnej służb regionalnego dyrektora Lasów Państwowych), zaleceń z zakresu ochrony przyrody wynikających z kontroli problemowych Inspekcji Lasów Państwowych oraz zaleceń odpowiedniego monitoringu państwowego, jeżeli był on przeprowadzany w lasach zarządzanych przez nadleśnictwo.

Bardzo ważną jest przy tym również ogólna ocena lasów, w tym stabilności, ze szczególnym uwzględnieniem obszarów chronionych oraz specyfiki wynikającej z zagęszczenia przedmiotów ochrony i ich wrażliwości na realizację zadań gospodarki leśnej.

Prace prognostyczno-planistyczne

Przyjmuje się, że nowo opracowywany program ochrony przyrody będzie obejmował: kompleksowy opis stanu przyrody, z syntetycznym opisem tego stanu oraz odpowiednimi wykazami i tabelami, wyszczególnienie zadań z zakresu ochrony przyrody oraz charakterystykę zagrożeń dla form i przedmiotów ochrony oraz sposobów minimalizacji tych zagrożeń. Zebrane informacje powinny być zilustrowane mapą sytuacyjno-przeładową lub przeładową walorów przyrodniczo-kulturowych.

Zwraca się m.in. uwagę, że zadania ochronne w formie obligatoryjnej mogą być przenoszone tylko z istniejących zatwierdzonych planów ochrony oraz planów zadań ochronnych, a w przypadku braku takich planów, zalecenia ochronne powinny mieć charakter fakultatywny, tj. przewidywanych do realizacji dopiero po

ich zatwierdzeniu przez właściwe organy ochrony przyrody. Zwraca się również uwagę, aby nie projektować trwałego zaniechania gospodarki leśnej bez jednoznacznej podstawy prawnej.

W omawianej części projektu instrukcji urządzania lasu [PGL Lasy Państwowe 2011a] przedstawione zostały także zasady weryfikacji i aktualizacji programu ochrony przyrody (w szczególności na podstawie istniejących planów ochrony lub planów zadań ochronnych, nowo rozpoznanych obiektów charakteryzujących się dużymi walorami przyrodniczymi, historycznymi oraz obiektów stanowiących źródła zanieczyszczeń środowiska przyrodniczego).

Organizacja prac z zakresu sporządzania planu urządzania lasu dla nadleśnictwa

Znajdują się tutaj m.in. wytyczne dotyczące postępowania w sprawie strategicznej oceny oddziaływania planu urządzania lasu na środowisko oraz na obszary Natura 2000, w tym także uzgodnienie zakresu i stopnia szczegółowości informacji wymaganych w prognozie oddziaływania planu urządzania lasu na środowisko i na obszary Natura 2000, a następnie wytyczne sporządzania samej prognozy nawiązujące ściśle do zapisów ustawy o ocenach oddziaływania na środowisko.

Istotnym, z praktycznego punktu widzenia, uszczegółowieniem zapisów ustawowych są natomiast propozycje przeprowadzania analiz w formie macierzy (tabel), na podstawie których mają być formułowane podstawowe ustalenia prognoz. Część tabelaryczna ma obejmować następujące macierze:

- przewidywanego oddziaływania planu urządzania lasu na środowisko w granicach zasięgu terytorialnego nadleśnictwa;
- zestawienie zbiorcze obszaru Natura 2000 według przedmiotów ochrony oraz planowanych zabiegów gospodarczych;
- przewidywanego oddziaływania planu urządzania lasu na zachowanie stanu ochrony siedlisk przyrodniczych, dla których wyznaczono dany obszar Natura 2000;
- przewidywanego oddziaływania planu urządzania lasu na zachowanie stanu ochrony gatunków roślin i zwierząt (z wyjątkiem ptaków), dla których wyznaczono obszar Natura 2000;
- przewidywanego oddziaływania planu urządzania lasu na zachowanie stanu ochrony gatunków ptaków i ich siedlisk, stanowiących przedmioty ochrony, dla których wyznaczono obszar Natura 2000;

Jako załącznik do prognozy przewiduje się wykorzystanie mapy obszarów chronionych i funkcji lasów, na której mogą być oznaczone także dodatkowo uzgodnione elementy.

GOSPODARKA LEŚNA A OCHRONA PRZYRODY W PROGNOZACH ODDZIAŁYWANIA NA ŚRODOWISKO

Sporządzanie prognoz oddziaływania na środowisko – zgodnie z art. 53 ustawy o ocenach oddziaływania na środowisko – poprzedzone jest uzgodnieniami zakresu i stopnia szczegółowości informacji wymaganych w prognozie. W praktyce spotyka się niejednokrotnie wygórowane oczekiwania ze strony organów ochrony środowiska dotyczące w szczególności ograniczania ewentualnie zaniechania czynności gospodarczych, głównie użytkowania rębnego w lasach, szczególnie na obszarach Natura 2000, podwyższania wieków rębności, czy wprowadzania modyfikacji gospodarki leśnej, wymagających stosowania bardziej pracochłonnych technologii, a także pozostawianie nieuzasadnionej ilości drewna martwego w lasach [Dawidziuk, Zajązkowski 2011].

Należy przypomnieć, że zgodnie z założeniami prawa unijnego, głównym zadaniem tworzonej ESE N2000 ma być utrzymanie cennych przyrodniczo obszarów w warunkach gospodarczego użytkowania w sposób pozwalający na powstrzymanie wymierania zagrożonych roślin i zwierząt, przy czym nadrzędnym celem sieci jest nie pogorszenie stanu siedlisk i gatunków. W praktyce – przy braku wiedzy odnośnie wpływu poszczególnych działań na siedliska i gatunki – proponowane działania bardzo często dotyczą znacznego ograniczania gospodarki leśnej (w szczególności użytkowania głównego przy stosowaniu coraz bardziej pracochłonnych metod gospodarowania) nie tylko w stwierdzonych, ale także w potencjalnych miejscach/obszarach występowania przedmiotów ochrony.

Racjonalny w tym względzie wydaje się pogląd reprezentowany przez J. Szwagrzyka [2008], który uważa, że z potrzebą znaczących modyfikacji sposobów zagospodarowania pod kątem wymogów zachowania przedmiotów ochrony, dla których wyznaczono obszar Natura 2000, należy się liczyć przede wszystkim w przypadku siedlisk priorytetowych. Na pozostałych siedliskach przyrodniczych radykalne zmiany w gospodarce leśnej nie są zaś, ani konieczne, ani pożądane. Bardzo ważny z praktycznego punktu widzenia – świadczący o pozytywnym wpływie dotychczasowych metod hodowlanych na przyrodę tych obszarów i ich różnorodność biologiczną – jest również sam fakt znalezienia dużych powierzchni lasów kwalifikujących się do objęcia siecią Natura 2000 [Łukaszewicz, Zajązkowski 2010].

Brak wystarczającej wiedzy na temat procesów zachodzących w ekosystemach leśnych oraz uznawanych przez zainteresowane strony odpowiednich merytorycznych wytycznych, w tym również w odniesieniu do obszarów Natura 2000, prowadzi niejednokrotnie do niewłaściwego stosowania zasady przezorności (ostrożności) prowadzącej do nadmiernego ograniczania gospodarki leśnej, uzasadnianego obowiązkiem ochrony przyrody. Powoduje to

niepotrzebne konflikty pomiędzy organami ochrony środowiska a jednostkami Lasów Państwowych.

Należy mieć na uwadze, że ograniczanie zabiegów gospodarczych na zbyt dużych obszarach gospodarki leśnej może prowadzić do zmniejszenia stabilności lasu całych ekosystemów leśnych. Może to być związane zarówno ze starzeniem się drzewostanów, zakłóceniem struktury klas wieku (w szczególności malejącym udziałem drzewostanów młodszych klas wieku), jak i pogarszaniem się stanu drzewostanów pod względem pielęgnacji.

Jednoznaczna merytoryczna ocena skutków działań realizowanych w ramach gospodarki leśnej w stosunku do przedmiotów ochrony jest – w świetle aktualnej wiedzy – bardzo trudna. Dlatego ocena taka jest często przeprowadzana zgodnie z koncepcją ekorozwoju, która – uwzględniając aspekt przyrodniczy – często w zbyt małym stopniu uwzględnia aspekt społeczno-gospodarczy [Borys 2005]. Tymczasem analiza proponowanych działań (lub ich zaniechania) powinna być rozpatrywana w kontekście ładu zintegrowanego, a zatem nie tylko z punktu widzenia przyrodniczego (środowiskowego), ale także społecznego i gospodarczego kierując się zasadą zrównoważonego rozwoju.

Ważnym problemem utrudniającym integrację problemów gospodarki leśnej i ochrony przyrody na obszarach Natura 2000 (na gruntach będących w zarządzie Lasów Państwowych) jest również nakładanie się na obszarach Natura 2000 kompetencji organów ochrony środowiska oraz Lasów Państwowych. Obecne struktury zarządzające siecią obszarów Natura 2000, przy dużych kompetencjach decyzyjnych w określaniu zadań ochronnych nie ponoszą odpowiedzialności za skutki tych decyzji, którą to odpowiedzialność, w tym także ekonomiczną, ponoszą Lasy Państwowe.

Realizacja zadań ochronnych związanych z ekologizacją gospodarki leśnej i ochroną przyrody pociąga za sobą wymierne koszty. Funkcjonujący w Polsce model wielofunkcyjnej gospodarki leśnej – w sensie ekonomicznym – oparty jest na pokrywaniu kosztów ekologizacji z własnych środków Lasów Państwowych, a zatem przy założeniu samofinansowania się leśnictwa. Należy więc przyjąć, że rozwiązywanie problemów ochrony przyrody w lasach zagospodarowanych powinno następować w sposób nie ograniczający produkcji drewna w wymiarze, który groziłby znacznymi konsekwencjami ekonomicznymi [Szujewski 2010].

Zagadnienia dotyczące ograniczania gospodarki leśnej, właściwej ilości drewna martwego w lasach oraz wzrastających kosztów ochrony przyrody analizowane są m.in. na etapie sporządzania planów urządzenia lasu. W aspekcie obowiązku prowadzenia przez Lasy Państwowe gospodarki leśnej z uwzględnieniem wymogów ochrony przyrody zgodnie z zasadą zrównoważonego rozwoju nieodzowne jest zwrócenie w planach urządzenia lasu większej uwagi na

problematykę ekonomiczną oraz społeczną związaną m.in. z ochroną przyrody w lasach.

Coraz pilniejsze staje się przeprowadzanie na etapie prac urzędniowych kompleksowej analizy ekonomicznej konsekwencji realizacji planów urządzenia lasu i stosowanych zasad ochrony przyrody w poszczególnych nadleśnictwach oraz wzbogacenie analizy gospodarki przeszłej o aspekty ekonomiczne. Uzasadnia to poszerzenie planów urządzenia lasu dla nadleśnictw o aneks ekonomiczny.

W aneksie takim – sporządzanym podczas prac urzędniowych – należałoby przedstawić warunki ekonomiczne gospodarki leśnej oraz określić spodziewane efekty ekonomiczne tej gospodarki w 10-letnim okresie realizacji planu urządzenia lasu. Przykładowe opracowanie dotyczące sposobu analizy ekonomicznej w nadleśnictwie wykonało w 2009 r. – na zlecenie Dyrekcji Generalnej Lasów Państwowych – Biuro Urządzania Lasu i Geodezji Leśnej w formie *Aneksu ekonomicznego do planu urządzenia lasu Nadleśnictwa Krynki na lata 2008-2017* [2009]. W ramach tego aneksu, który powinien stanowić integralną część planu urządzenia lasu ujęte zostały trzy cele szczegółowe, a mianowicie: 1) wycena majątku leśnego, 2) ocena ekonomiczna gospodarki leśnej za ubiegły okres gospodarczy oraz 3) program ekonomiczny dla nadleśnictwa. W aneksie ekonomicznym powinna się znaleźć m.in. wycena wartości ochronnych lasu ograniczających wysokość użytkowania głównego w nadleśnictwie przez określenie tzw. wartości alternatywnej, tj. utraconych korzyści produkcyjnych wynikających z potrzeby ograniczenia (lub rezygnacji) pozyskania surowca drzewnego w związku z realizacją funkcji ochronnych, w tym z tytułu wyznaczenia obszarów Natura 2000 i innych form ochrony przyrody. Wartość utraconych korzyści wynikających z realizacji funkcji ochronnych ograniczających pozyskanie surowca drzewnego w Nadleśnictwie Krynki została oszacowana na około 2 450 tys. zł w 10-letnim okresie realizacji planu. A zatem roczna wartość utraconych korzyści wyniosła w tym nadleśnictwie 245 tys. zł, a w przeliczeniu na 1 ha – 75 zł rocznie. Problem ten powinien również uwzględniać aspekt społeczny, np. uwzględniający np. wpływ ewentualnego ograniczenia użytkowania głównego oraz wzrost kosztów gospodarki leśnej wynikających z realizacji funkcji ochrony przyrody także na zatrudnienie i rozwój regionalnego przemysłu drzewnego. Pozwoli to bliżej ocenić gospodarkę leśną z punktu widzenia respektowania zasady zrównoważonego rozwoju.

Bardzo ważne w tym aspekcie staje się również opracowanie i wdrożenie do praktyki zasad ewidencjonowania kosztów ochrony przyrody, w tym także wdrażania programu ESE N2000, w sposób pozwalający uwzględnić wszystkie koszty ochrony przyrody.

Celowe jest, aby analiza ekonomiczna nadleśnictwa w planach urządzenia lasu mogła być przedstawiana na tle kompleksowych analiz społeczno-

ekonomicznych w terytorialnym zasięgu poszczególnych nadleśnictw Lasach Państwowych, co ułatwi ocenę działań w leśnictwie, w tym także w zakresie ochrony przyrody, w aspekcie zrównoważonego rozwoju danego regionu.

Rozwiązywanie problemów kompetencyjnych na obszarach Natura 2000, wynikających z zapisów ustawy o ochronie przyrody dotyczących w szczególności zarządzania obszarami Natura 2000 oraz trybu sporządzania planów ochrony i planów zadań ochronnych dla obszarów Natura 2000, wymaga zmian prawnych. W tym aspekcie należy pozytywnie odnotować rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy o ochronie przyrody oraz ustawy o lasach (uchwalony przez Sejm 18 sierpnia 2011 r.), który pozwala na realizację zadań w zakresie ochrony przyrody zgodnie z ustaleniami planu urządzenia lasu, o ile został on poddany ocenie oddziaływania na środowisko. Przy takim rozwiązaniu nie trzeba będzie sporządzać planu zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000 w części znajdującej się w Lasach Państwowych, a zadania ochronne wykonywane będą przez nadleśniczego zgodnie z ustaleniami planu urządzenia lasu.

PODSUMOWANIE

Duża rola lasów w ochronie przyrody znajduje swoje odzwierciedlenie także w planowaniu urządzeniowym. W okresie powojennym, wraz z upływem lat, zagadnienia ochrony przyrody były uwzględniane w planach urządzenia lasu w coraz większym stopniu. W 1997 r., plany urządzenia lasu zostały poszerzone o program ochrony przyrody – promujący wielkoobszarową ochronę przyrody w Lasach Państwowych w modelu wielofunkcyjnej gospodarki leśnej.

Wejście Polski do struktur Unii Europejskiej i związane z tym wejściem wdrażanie ESE N2000 spowodowało przewartościowanie celów ochrony przyrody wynikające głównie z zaliczenia obszarów Natura 2000 do konserwatorskich form ochrony przyrody i tym samym do ograniczenia wpływu zarządzających Lasami Państwowymi na planowanie zadań ochronnych w zarządzanych przez siebie lasach, co powoduje niepotrzebne konflikty z nowo powołanymi służbami ochrony środowiska. Jednocześnie plany urządzenia lasu zostały zaliczone do planów, które podlegają strategicznym ocenom oddziaływania na środowisko, a doświadczenia uzyskane przy sporządzaniu prognoz oddziaływania na środowisko zostały uwzględnione przy nowelizacji instrukcji urządzenia lasu na zbliżający się nowy cykl prac urządzeniowych.

Wykonywane w ramach tego postępowania prognozy oddziaływania planów urządzenia lasu na środowisko oraz na obszary Natura 2000 prowadzą niejednokrotnie do znacznego ograniczania gospodarki leśnej z tytułu realizacji funkcji ochrony przyrody, a tym samym do ograniczania dochodów Lasów Państwowych. Wzrastające koszty ochrony przyrody stają się jednym z

argumentów do sporządzania w ramach planów urządzenia lasu aneksu ekonomicznego dla nadleśnictwa, dostarczającego danych do pełniejszej oceny działań przyjętych w planie urządzenia lasu również z punktu widzenia zrównoważonego rozwoju.

Jako bardzo ważny, zarówno w aspekcie łagodzenia konfliktów przy planowaniu zadań ochronnych na obszarach Natura 2000, jak również ograniczania kosztów należy uznać rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy o ochronie przyrody oraz ustawy o lasach umożliwiający realizację zadań ochronnych zgodnie z ustaleniami planu urządzenia lasu, o ile zostanie on poddany ocenie oddziaływania na środowisko.

LITERATURA

- Borecki T., Dawidziuk J. 2011: Ocena rozwoju, produktywności, struktury i przeznaczenia zasobów leśnych (w druku).
- Borys T. 2005: Wskaźniki zrównoważonego rozwoju. Wydawnictwo Ekonomia i środowisko, Warszawa-Białystok.
- BULiGL 2009: Aneks ekonomiczny do planu urządzenia lasu Nadleśnictwa Krynicki na lata 2008-2017. Praca wykonana na zlecenie Dyrekcji Generalnej Lasów Państwowych. Maszynopis.
- Dawidziuk J., Zajączkowski S. 2011: Gospodarka leśna i ochrona przyrody na obszarach pod zarządem Lasów Państwowych. [W:] Natura 2000 jako czynnik zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich regionu Zielonych Płuc Polski (red. A. Bołtomiuk, M. Kłodziński). Instytut Rozwoju Wsi i Rolnictwa Polskiej Akademii Nauk, Warszawa.
- GUS. 2010: Leśnictwo. Informacje i opracowania statystyczne. Warszawa.
- Kapuściński R. 2010: Historia ochrony przyrody w lasach. [W:] Problemy ochrony przyrody w lasach. Zimowa Szkoła Leśna przy Instytucie Badawczym Leśnictwa II Sesja. IBL, Sękocin Stary, 16-19 marca 2010.
- Łukaszewicz J., Zajączkowski J. 2010: Zasady hodowli lasu w statycznej i aktywnej ochronie przyrody. [W:] Problemy ochrony przyrody w lasach. Zimowa Szkoła Leśna przy Instytucie Badawczym Leśnictwa II Sesja. IBL, Sękocin Stary, 16-19 marca 2010.
- MLiPD 1957: Instrukcja urządzania lasu. PWRiL, Warszawa.
- MLiPD 1970: Instrukcja urządzania lasu. PWRiL, Warszawa.
- MLiPD, NZLP 1980: Instrukcja urządzania lasu – tom 1. Prace urzędniowe. PWRiL, Warszawa.
- MOŚZNiL 1996: Instrukcja sporządzania programu ochrony przyrody w nadleśnictwie. Część ogólna. Fundacja *Rozwój SGGW*, Warszawa.
- MOŚZNiL, DGLP 1994: Instrukcja urządzania lasu. Część ogólna. Sekcja Wydawnictw IBL, Warszawa.

- PGL Lasy Państwowe 2003: Instrukcja zarządzania lasu. Część 1. Instrukcja sporządzania planu urządzenia lasu dla nadleśnictwa. CILP, Warszawa.
- PGL Lasy Państwowe 2011a: Instrukcja zarządzania lasu. Część 1. Instrukcja sporządzania planu urządzenia lasu dla nadleśnictwa (projekt). Maszynopis, Warszawa.
- PGL Lasy Państwowe 2011b. Zasady hodowli lasu (projekt). Maszynopis, Warszawa.
- Szujecki A. 2009. Wielkopowierzchniowa ochrona przyrody w Lasach Państwowych. [W:] Zdobycze nauki i techniki dla ochrony przyrody w lasach (red. D. Anderwald). Studia i materiały CELP. Rogów.
- Szujecki A. 2010. Miejsce ochrony przyrody w modelu gospodarki leśnej. [W:] Problemy ochrony przyrody w lasach. Zimowa Szkoła Leśna przy Instytucie Badawczym Leśnictwa II Sesja. IBL, Sękocin Stary, 16-19 marca 2010.
- Szwagrzyk J. 2008. Analiza wykonywania dyrektyw UE 79/409/EWG w sprawie ochrony dzikich ptaków wraz z ich siedliskami oraz 92/43/EWG w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory) oraz wnioski wynikające z tej analizy dla planowania urządzeniowego. Maszynopis opracowany w ramach prac Zespołu Zadaniowego ds. nowelizacji Instrukcji Urządzania Lasu. Kraków.

STRESZCZENIE

W artykule przedstawiono zmieniające się w okresie powojennym podejście do spraw ochrony przyrody w planach urządzenia lasu w Lasach Państwowych. Duże zmiany w tym zakresie zaszły po wejściu Polski do Unii Europejskiej. W znacznym stopniu wiążą się one z przyjętą koncepcją wdrażania w Lasach Państwowych sieci obszarów Natura 2000 w formie konserwatorskiej, a nie wielkoobszarowej, ochrony przyrody w lasach oraz powołaniem nowych struktur ochrony środowiska. Powoduje to m.in. nakładanie się kompetencji Lasów Państwowych i organów ochrony środowiska na obszarach Natura 2000 na terenie Lasów Państwowych, co generuje niepotrzebne konflikty, szczególnie przy planowaniu zadań ochronnych. Istotną poprawę w tym zakresie powinny przynieść uchwalone przez sejm zmiany w ustawie o ochronie przyrody pozwalające na realizację zadań ochronnych zgodnie z ustaleniami planu urządzenia lasu, dla którego przeprowadzono ocenę oddziaływania na środowisko.

Plany urządzenia lasu poddawane są strategicznym ocenom oddziaływania na środowisko, przy czym wykonawstwo planów zostało połączone ze sporządzaniem prognoz oddziaływania projektów tych planów na środowisko. Autorzy zwracają uwagę, że ograniczenia w prowadzeniu gospodarki leśnej (np. modyfikacje gospodarki leśnej, zmniejszanie użytkowania głównego,

podwyższanie wieków rębności, pozostawianie nieuzasadnionych ilości drewna martwego w lesie, rozszerzanie ograniczeń w gospodarce leśnej także na obszary potencjalnego występowania przedmiotów ochrony) mogą prowadzić do zmniejszenia stabilności lasu. Pozostaje to w sprzeczności nie tylko z obowiązkiem prowadzenia trwale zrównoważonej gospodarki leśnej, ale również z potrzebą kierowania się w gospodarce zasadą zrównoważonego rozwoju. Obowiązek kierowania się tą zasadą wskazuje m.in. na potrzebę pełniejszego uwzględniania w planie urządzenia lasu problematyki ekonomiczno-społecznej – także w odniesieniu do ochrony przyrody w lasach.

SUMMARY

The article presents changes occurring during the post-war period in approach to the issue of nature conservation in forest management plans in the State Forests. Major changes in this area occurred after Poland's accession to the European Union. To a large extent, they are associated with the Natura 2000 network implementation concept adopted by the State Forests that favours conservatory (rather than large-scale) nature protection policies in forests, as well as with the establishment of new administrative structures for environmental protection. This situation results in, among other problems, jurisdiction overlapping between the State Forests and the environmental authorities over Natura 2000 areas within the State Forests, which is the source of unnecessary conflicts, particularly when planning protection responsibilities. A significant improvement in this area is expected with amendments to the Nature Conservation Act, already passed by the Sejm (lower house of the {Polish parliament}), which enable carrying out protective tasks in accordance with the forest management plan that has undergone environmental impact assessment.

Forest management plans are subject to strategic environmental impact assessments and the plan construction is coupled with preparation of environmental impact forecasts of the plan's project. The authors point out that the restrictions imposed on forest management (eg. changes in good forest management practices, total yield reductions, felling age increases, obligation to leave unreasonable amounts of dead wood in the forest, extending restrictions on forest management to areas of potential existence of protection subjects) may lead to reduced stability of the forest. This is in contradiction not only with the obligation to carry out sustainable forest management, but also with the need to adhere to the principle of sustainable development regarding the country's economy. The obligation to adhere to this principle indicates the need for fuller consideration social and economic issues in the forest management plan, also in regard to nature conservation in forests.