



Opinia
Państwowej Rady Ochrony Przyrody
w sprawie uaktualnienia celów Programu ochrony i zrównoważonego użytkowania
różnorodności biologicznej

Państwowa Rada Ochrony Przyrody (PROP) została poproszona o opinię na temat opracowanego w Ministerstwie Klimatu i Środowiska (MKiŚ) projektu aktualizacji celów *Programu ochrony i zrównoważonego użytkowania różnorodności biologicznej* (Strategii na rzecz bioróżnorodności). Projekt ten ma stanowić podstawę do aktualizacji całego Programu i do opracowania nowego planu działań. Jako punkt wyjścia dla przekazanego do zaopiniowania dokumentu przyjęto dotychczasowy „Program ochrony i zrównoważonego użytkowania różnorodności biologicznej wraz z Planem działań na lata 2015-2020” (M.P. z 2015 r. poz. 1207).

W odpowiedzi na tę prośbę, PROP przedstawia następującą opinię:

1. Cel główny Programu, obecnie sformułowany jako *Poprawa stanu różnorodności biologicznej i pełniejsze powiązanie jej ochrony z rozwojem społecznym i gospodarczym kraju*, powinien być przeformułowany tak, by lepiej wyrażał ochronę przyrody w Polsce jako wkład do ochrony globalnej różnorodności biologicznej (tj. jako wkład w osiągnięcie celów Konwencji o Różnorodności Biologicznej). Zwracamy tu uwagę, że sformułowanie *poprawa stanu różnorodności biologicznej* może być mylące i sugerujemy, by unikać jego użycia. Proponujemy określić cel główny Programu jako **Zapewnienie wkładu Polski w ochronę globalnej różnorodności biologicznej, poprzez utrzymanie – w warunkach rozwoju społecznego i gospodarczego kraju – występowania wszystkich rodzimych dla Polski gatunków organizmów, ich zróżnicowania wewnątrzgatunkowego, a także tworzonych przez nie typów ekosystemów, zarówno tych pochodzenia naturalnego i utrzymywanych przez naturalne procesy, jak i wykształconych w toku wielowiekowego, tradycyjnego użytkowania przez człowieka.**
2. Postęp w dziedzinie ochrony różnorodności biologicznej i równoważenia jej użytkowania wymaga nie tylko aktualizacji Programu, ale przede wszystkim jego wdrażania. Prace nad rewizją Programu i nad opracowaniem kolejnego planu działań na nadchodzące lata powinny być rozpoczęte od oceny osiągnięcia celów aktualnego Programu i stanu realizacji dotychczasowego planu działań. Ocena taka powinna zostać sporządzona przez MKiŚ przed rozpoczęciem dyskusji na temat aktualizacji Programu – powinna stanowić podstawowy materiał wyjściowy do takiej dyskusji.
3. Realizacja planu działań na lata 2007–2013 została oceniona na 16%. Stan realizacji planu działań na lata 2015–2020 najprawdopodobniej nie okaże się lepszy. Obawiamy się, że jest to obecnie stan permanentny, a problem ten ma charakter podstawowy i systemowy. To nie treść Programu i planów działań, a brak właściwego wdrażania Programu jest podstawowym problemem. Bez zasadniczej poprawy wdrażania, doskonalenie Programu i sporządzanie kolejnych planów działań będzie tylko

działalnością o charakterze rytualnym, w nikły sposób przekładającą się na lepszą ochronę różnorodności biologicznej.

W tej sytuacji konieczne jest – w ramach rewizji Programu – zastanowienie się nad przyczynami niezadowolającego wdrażania kolejnych planów działań. Usunięcie tych przyczyn powinno stać się pierwszym celem szczegółowym zrewidowanego Programu.

4. Program wymaga uwzględnienia w nim celów unijnej Strategii na Rzecz Różnorodności Biologicznej do 2030 r., w tym w szczególności:

a. Sformułowania, w ramach obecnego celu B, mierzalnych i konkretnych celów dotyczących uzupełnienia polskiego systemu obszarów chronionych, odpowiednio przyczyniającego się do unijnego celu *objęcia ochroną co najmniej 30% obszarów lądowych i 30% obszarów morskich w UE, w tym 1/3 przeznaczonych wyłącznie do ochrony przyrody (objętych ochroną ścisłą w rozumieniu UE), w tym wszystkich lasów pierwotnych i starolasów*, oraz dodania odpowiednich kierunków interwencji. Wśród kierunków interwencji powinny pojawić się pilne działania zabezpieczające potencjał przyrodniczy do przyszłego rozwoju obszarów chronionych (w tym zapewnienie pełnej, nie tylko pozorowanej współpracy jednostek odpowiedzialnych za zarządzanie gruntami w imieniu Skarbu Państwa).

b. Ujęcia, w ramach obecnego celu B, celu: *Skuteczne zarządzanie wszystkimi obszarami chronionymi, określenie jasnych celów i środków ochrony oraz ich odpowiednie monitorowanie, wraz z odpowiednimi kierunkami interwencji*. Wśród kierunków interwencji powinno pojawić się dostosowanie prawa (wzmocnienie przepisów potrzebnych do skutecznej ochrony form ochrony przyrody) i zapewnienie środków finansowych na ten cel.

c. Ujęcia, w ramach obecnego celu C, mierzalnego zobowiązania, że *zatrzymane zostanie pogarszanie się w Polsce stanu ochrony wszystkich siedlisk przyrodniczych i gatunków ważnych dla Wspólnoty, a dla co najmniej 30% tych siedlisk i gatunków dotychczasowy negatywny trend zostanie odwrócony*. Konieczna jest identyfikacja środków do tego niezbędnych, zapisanie sfer ich wdrożenia jako kierunków interwencji, a samych środków – jako zadań planu działań.

d. Dookreślenia celu D o mierzalne wskaźniki odbudowy przyrody oraz ich wartości do osiągnięcia w Polsce w okresie wdrażania, gwarantujące w szczególności odpowiedni wkład Polski w osiągnięcie:

- *odwrócenia spadku liczebności dzikich owadów zapylających;*
- *ograniczenia o 50% stosowania pestycydów chemicznych i związanego z tym ryzyka, zwłaszcza dla obszarów chronionych i innych obszarów wrażliwych;*
- *zasadzenia w UE trzech mld nowych drzew (poza lasami), z pełnym poszanowaniem zasad ekologicznych;*
- *przywrócenia w UE co najmniej 25 000 km rzek do stanu "free-flowing river";*
- *znaczącego i ambitnego zazielenienia obszarów miejskich.*

Konieczne jest wprowadzenie odpowiednich kierunków interwencji i wprowadzenie odpowiednich działań w tym kierunku do planu działań. W szczególności konieczne jest niezwłoczne zapewnienie, że gospodarowanie lasami, gospodarowanie wodami, wsparcie rozwoju rolnictwa ani krajowe programy inwestycyjne nie będą oddalać osiągnięcia tych celów. Docelowo (ale na pewno przed 2030 r.) gospodarka leśna w Lasach Państwowych, gospodarka wodna, a także instrumenty wsparcia rolnictwa, powinny zostać z tymi celami w pełni zintegrowane.

- e. Doprecyzowania kierunku interwencji E.I o odpowiedni wkład Polski (w tym określenie mierzalnych wskaźników, które mogłyby być monitorowane, i ich oczekiwanych wartości do uzyskania) w osiągnięcie na poziomie UE celów:
- *zapewnienia elementów krajobrazu o wysokiej różnorodności na co najmniej 10% użytków rolnych;*
 - *objęcia co najmniej 25% gruntów rolnych rolnictwem ekologicznym i uzyskanie znacznie wyższego poziomu stosowania praktyk agroekologicznych;*
 - *ograniczenia degradacji gleb rolnych, w tym odtwarzania zdegradowanych gleb.*
 - *Podobnie jak wyżej, środkiem interwencji musi być tu dostosowanie systemu wsparcia rolnictwa do tych celów.*
- f. Doprecyzowania kierunku interwencji E.III o odpowiedni wkład Polski (w tym określenie mierzalnych wskaźników które mogłyby być monitorowane i ich wartości do osiągnięcia) w osiągnięcie na poziomie UE celów:
- *znacznego ograniczenia negatywnego wpływu działalności poławowej i wydobywczej na wrażliwe gatunki i siedliska morskie;*
 - *wyeliminowania przyłłowu w rybołówstwie lub jego ograniczenie do poziomu umożliwiającego odbudowę i zachowanie gatunków.*
5. W opinii PROP, niezależnie od losów projektu unijnego *Rozporządzenia o odtwarzaniu przyrody*, cele określone w projekcie tego rozporządzenia powinny być przyjęte jako cele krajowego Programu ochrony i zrównoważonego użytkowania różnorodności biologicznej. Jak Rada podkreślała już w odrębnej opinii 2024-01 z 20 marca 2024 r., odbudowa ekosystemów jest konieczna nie tylko ze względów przyrodniczych, ale przede wszystkim ze względu na usługi dostarczane przez te ekosystemy ludziom. Ścieżka tej odbudowy, zarysowana na poziomie unijnym w projekcie *Rozporządzenia o odtwarzaniu przyrody* jest konieczna i stanowi niezbędne minimum – w przeciwnym razie degradacja ekosystemów i ich usług przybierze nieodwracalny charakter. Pójście tą ścieżką jest konieczne z przyczyn merytorycznych (zapewnienia warunków dla przetrwania człowieka), a nie ze względu na ewentualne zobowiązania formalne w ramach UE, dlatego powinna ona stać się elementem krajowej strategii, niezależnie od tego, czy stanie się prawem UE.
- Gdyby w najbliższym czasie nie zostały podjęte prace nad odrębnym *Krajowym planem odbudowy przyrody*, to Program *ochrony i zrównoważonego użytkowania różnorodności biologicznej* powinien go zastąpić, tj. w Programie należałoby w maksymalnym możliwym zakresie ująć zakres treści, wskaźniki i działania, przewidywane dla *Planu odbudowy*.
6. W ramach obecnego celu E, kierunku interwencji E.I., potrzebny jest wyraźne postawiony cel operacyjny *Zatrzymanie degradacji gleb torfowych pod użytkami rolnymi*, wraz z mierzalnymi wskaźnikami i wartościami referencyjnymi. Ścieżka dojścia do tego celu jest wskazana w projekcie *Strategii ochrony obszarów wodno-błotnych*.
7. W ramach obecnego celu E, kierunku interwencji E.IV, potrzebny jest wyraźne postawiony cel operacyjny *Osiągnięcie celów środowiskowych dla wód, w tym renaturyzacja wód powierzchniowych do stanu umożliwiającego osiągnięcie tych celów*. Ścieżka dojścia do tego celu jest wskazana w *Krajowym programie renaturyzacji wód powierzchniowych*.
8. W ramach obecnego celu E, kierunku interwencji E.II, potrzebne jest wyraźne postawienie celu: *Skuteczna ochrona i odtwarzanie różnorodności biologicznej w lasach, zarówno przez tworzenie sieci obszarów przeznaczonych dla ochrony przyrody i wyłączonych z produkcji*

drewna, jak i przez integrację środków rozproszonej ochrony przyrody z gospodarką leśną. W naszej opinii wymaga to w znacznej części lasów zastosowania szczególnego podejścia, obejmującego:

- ochronę bierną, mającej na celu zachowanie lub odtworzenie naturalnych procesów lub spontaniczną renaturyzację drzewostanów zniekształconych przez dotychczasową gospodarkę leśną, zachowanie resztek lasów pierwotnych, lasów naturalnych i starolasów, ochronę gatunków związanych ze starymi lasami,
- ochronę czynną, mającą na celu utrzymanie lub odtworzenie zbiorowisk leśnych kształtowanych wcześniej przez tradycyjne, a dziś zanikłe już formy użytkowania, niezwiązane z gospodarką leśną zrębową.

W pozostałej części lasów potrzebne jest istotne udoskonalenie gospodarki leśnej, obejmujące wzmocnienie jej integracji z uwarunkowaniami ekologicznymi (*closer to nature forestry*) i z celami ochrony różnorodności biologicznej.

Sugerujemy tu m.in. wprowadzenie do Programu celu operacyjnego, sformułowanego już w deklaracjach MKiŚ: *Wzmocnienie ochrony lasów cennych przyrodniczo i ważnych społecznie, obejmujące m.in. wyłączenie ok. 20% lasów z pozyskiwania drewna.*

Powyższe rekomendacje nie wyczerpują dostrzeganych przez PROP potrzeb rewizji celów *Programu ochrony i zrównoważonego użytkowania różnorodności biologicznej*, a tylko wskazują od czego – zdaniem PROP – prace nad taką rewizją należy rozpocząć. Uważamy, że samo zestawienie dotychczasowych celów i próba ich aktualizacji nie jest właściwym punktem wyjścia do takiej pracy, ponieważ zaktualizowany *Program* i nowy *Plan działań* nie powinny być prostą kontynuacją dotychczasowych. Potrzebna jest głęboka modyfikacja tych dokumentów (a nie tylko ich drobne udoskonalenia). Trzeba kształtować je tak, by stały się narzędziami faktycznie motywującymi do wdrożenia zapisanych w nich działań, w tym ostrzegającymi decydentów, gdy wdrażanie znajdzie się poza ścieżką dojścia do deklarowanych celów. Jednak, oprócz dokumentów, konieczne jest przede wszystkim znaczne usprawnienie organizacji ochrony przyrody w Polsce, co wymaga głębokich zmian legislacyjnych, reformy architektury odpowiedzialności organów państwa za poszczególne zadania i działania oraz przebudowy systemu finansowania tej działalności.

dr inż. Andrzej Kepel
przewodniczący PROP
[podpisano elektronicznie]

Otrzymują:

- Pan Mikołaj Dorożala, Podsekretarz Stanu, Główny Konserwator Przyrody
- a/a