



Klub Przyrodników

ul. 1 Maja 22, 66-200-Świebodzin
Konto: BZ WBK SA o/Świebodzin nr 28 1090 1593 0000 0001 0243 0645
tel./fax 068 3828236, e-mail: kp@kp.org.pl, <http://www.kp.org.pl>

Świebodzin, 29 lipca 2016 r.

**Minister Środowiska
Warszawa**

W związku z ogłoszonym w portalu Rządowego Procesu Legislacyjnego projektem ustawy o zmianie ustawy o ochronie przyrody oraz niektórych innych ustaw (projekt z 8.07.2016r.), przedstawiamy następujące uwagi i wnioski do projektu:

1. Proponowana zmiana art 5 pkt 15b (rozszerzenie definicji pozyskania zwierząt) uchybia zasadom przyzwoitej legislacji, a ponadto jest zbędna i szkodliwa.

Zmiana ma charakter manipulacji przepisem „słownikowym” tylko w celu uzyskania założonego skutku stosowania przepisów merytorycznych ustawy i obowiązującego rozporządzenia o ochronie gatunkowej zwierząt.

Zmiana definicji pojęcia „pozyskania” używanego w ustawie, w sposób znacznie rozszerzający jego znaczenie w stosunku do języka powszechnego, miałyby być wprowadzona tylko w celu uzyskania zmiany sposobu stosowania przepisów ustawy do jednego przypadku gatunku chronionego – bobra *Castor fiber*. Intencją projektodawcy jest, by w wyniku sztucznego rozszerzenia pojęcia „pozyskania”, rozciągnąć na zabijanie bobrów, w celu ograniczenia szkód bobrowych, zastosowanie trybu przewidzianego dla „zezwoleń na pozyskanie” (trybu z art 56 ust 5 ustawy), nie wymagającego badania istnienia rozwiązań alternatywnych. Nie jest prawdą, że buduje się w ten sposób ogólny mechanizm umożliwiający sprawniejsze zarządzanie populacjami tzw. „gatunków konfliktowych” w ogóle; gdyż dla pozostałych „gatunków konfliktowych” zezwolenie na tak rozumiane ich „pozyskiwanie” i tak nie będzie możliwe, bo byłoby sprzeczne z wymogami prawa Unii Europejskiej.

Po pierwsze, przyzwoita legislacja wymaga, by zamierzenia legislacyjne realizować poprzez odpowiednią konstrukcję przepisów merytorycznych, a nie przez manipulowanie znaczeniem pojęć używanych w ustawie. Nie jest właściwe manipulowanie przepisami ogólnymi, w szczególności słownikowymi, tylko w celu zmiany sposobu stosowania ustawy w konkretnej, wąskiej sytuacji. Przedstawiona propozycja narusza te zasady.

Po drugie, zmiana narusza i komplikuje cały, spójny dotychczas, system przepisów ochrony gatunkowej, polegający na tym, że określone gatunki (w tym bóbr) objęte są m. in. zakazem zabijania i chwytania, od którego można uzyskać odstępstwo w uzasadnionych przypadkach, po sprawdzeniu że nie stwarza to ryzyka dla gatunków chronionych i że nie ma rozwiązań alternatywnych. Zezwolenie na „pozyskanie” zarezerwowane jest natomiast dla kontroli gospodarczego użytkowania niektórych

gatunków i nie wymaga badania alternatyw ponieważ alternatywy w tym przypadku z definicji nie mogą istnieć – albo się gatunek użytkuje, albo nie.

Po trzecie, zmiana jest niepotrzebna. Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska ma już obecnie możliwość „uproszczenia zarządzania populacją bobra” poprzez wydanie odpowiedniego aktu prawa miejscowego na podstawie art 56a ustawy. Proponowana zmiana nie uprości natomiast znacząco procedury indywidualnego zezwalania na redukcję liczebności bobra w pozostałych przypadkach, gdyż tak czy inaczej postępowanie administracyjne w celu udzielenia zezwolenia będzie musiało być przeprowadzone, a decyzja wydana. Jedynym skutkiem zmiany będzie rezygnacja z badania w tym postępowaniu jednej z przesłanek do wydania lub odmowy zezwolenia – co nie powinno wpłynąć znacząco ani na termin załatwiania spraw, ani na obciążenie administracyjne pracowników RDOS, gdyż badanie ewentualnych rozwiązań alternatywnych nie wymaga z reguły odrębnego gromadzenia materiału dowodowego.

Po czwarte, zmiana jest szkodliwa w świetle spójności całego systemu prawa. Zgodnie z ustawą o ochronie zwierząt, *„Zwierzę [w tym gatunku chronionego, np. bóbr], jako istota żyjąca, zdolna do odczuwania cierpienia, nie jest rzeczą. Człowiek jest mu winien poszanowanie, ochronę i opiekę (...)Każde zwierzę wymaga humanitarnego traktowania”*. Konsekwencją takiego podejścia do zwierząt powinno być traktowanie zabicia zwierzęcia (także gatunku chronionego) jako rozwiązania, które jest wprawdzie niekiedy konieczne i uzasadnione (art. 6 ustawy o ochronie zwierząt), ale jednak należy go unikać, gdy możliwe są inne rozwiązania. Z samej zasady humanitarnego podejścia do zwierząt wynika więc, że przed zabiciem zwierzęcia każdorazowo zasadne jest rozważenie rozwiązań alternatywnych. Obecny stan prawny, jeśli chodzi o zezwalanie na zabicie gatunków chronionych, dobrze konkretyzuje tę istotną zasadę etyczną i nie ma podstaw, by to zmieniać. Nie jest więc celowe, by zrezygnować z wymogu rozważenia alternatyw przed zezwoleniem na zabicie zwierzęcia chronionego – bobra.

Zaznaczyć tu warto, że bóbr, choć może powodować szkody w gospodarce człowieka, wywiera generalnie pozytywny wpływ na funkcjonowanie ekosystemów i krajobrazów ekologicznych. Skutkiem działań bobrów jest znacząca retencja wody, wzmożenie procesów sedymentacji osadów i samooczyszczania wody, istnienie na rozlewiskach bobrowych ostoi dla innych gatunków chronionych. Wypracowano wiele sposobów minimalizacji szkód od bobrów, które w wielu przypadkach umożliwiają współistnienie bobrów i ludzi, ograniczając szkody od bobrów a jednocześnie zachowując ich pozytywne oddziaływanie na środowisko, a tym samym stanowią właśnie rozwiązania alternatywne wobec zabijania bobrów. Nie ma żadnego powodu, by przed zezwoleniem na odstrzał bobrów zrezygnować z rozważenia takich rozwiązań. Jeżeli nie ma możliwości ich zastosowania, albo są przesłanki, że takie alternatywne rozwiązania nie byłyby skuteczne, to Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska może i w dzisiejszym stanie prawnym wydać zezwolenie na odstrzał, nie potrzebując do tego proponowanej zmiany.

Wnosimy o rezygnację z proponowanej zmiany.

2. Co do zmiany w art. 8c w ust. 2 zdanie drugie: skutkiem zmiany byłaby możliwość powierzania kierowania parkiem narodowym na stosunkowo długi czas (aż 1 rok) osobie nie mającej do tego kompetencji merytorycznych, a tylko mającej doświadczenie (choćby bardzo krótkie) na jakimkolwiek stanowisku kierowniczym w parku (niekoniecznie związanym z realizacją głównego celu parku narodowego, czyli ochrony przyrody).

Proponujemy brzmienie: *„W przypadku odwołania dyrektora parku narodowego minister właściwy do spraw środowiska z dniem odwołania może powierzyć pełnienie jego obowiązków pracownikowi parku narodowego spełniającemu wymogi, o których mowa w ust. 4, do czasu powołania dyrektora parku narodowego, jednak na okres nie dłuższy niż 6 miesięcy”*. Umożliwi to zachowanie

ciągłości działania parku narodowego nawet w przypadku braku zastępcy dyrektora, zapewniając że parkiem będzie kierować osoba mająca przynajmniej potencjalnie do tego kwalifikacje. Półroczny termin jest w normalnych warunkach wystarczający na powołanie nowego dyrektora. Problemy, jakie obecnie napotyka Minister w powoływaniu nowych dyrektorów parków narodowych w tym terminie, są spowodowane przez decyzje samego Ministra, który odwołując w ciągu kilku miesięcy, bez podania uzasadnień, wielu dyrektorów parków cieszących się szacunkiem w gronie zawodowym ochrony przyrody, zniweczył autorytet stanowiska dyrektora parku, co może skutkować niedoborem kandydatów zainteresowanych tym stanowiskiem. Problemy te są, mamy nadzieję, tylko chwilową aberracją wynikającą z polityki aktualnego Ministra i nie wymagającą zmiany ustawy.

3. Co do kompleksu zagadnień związanych z udostępnianiem parku narodowego, potrzebne są nieco rozleglejsze korekty obecnego brzmienia przepisów ustawy:

- a) Zgadza się, że co do zasady, to plan ochrony parku narodowego lub rezerwatu przyrody powinien określać obszary, miejsca, ścieżki, szlaki, akweny udostępniane (=które mogą być udostępniane, tak zresztą jest w art. 12 ust 2) do celów turystycznych, tj. do ruchu pieszego, rowerowego, konnego, samochodowego, spływu, żeglowania, pływania kajakiem, w tym maksymalną liczbę osób mogących korzystać z każdego z takich miejsc lub szlaków i warunki, jakie muszą być spełnione przy korzystaniu z nich. Tj. plan powinien określać na 20 lat maksymalne ramy możliwego udostępnienia.

Jednak, dyrektor parku narodowego lub RDOS powinien mieć, w ramach określonych planem ochrony, możliwość bieżącego określania szczegółów, sposobów i warunków tego udostępnienia, reagując w szczególności na nowe zdarzenia przyrodnicze i wyniki monitoringu przyrody. Zdarzenia takie nie mogą być przewidziane na dłuższy okres, konieczna jest więc możliwość bieżącej reakcji zarządzającego obszarem chronionym na nie. Dyrektor powinien móc np. czasowo zamknąć szlak turystyczny (nawet przewidziany w planie ochrony do udostępnienia) w przypadku łęgu gatunku źle tolerującego obecność człowieka (zagnieżdzenie się rybołowa, orla przedniego, powstanie tokowiska głuszca), albo powinien móc dostosować termin otwarcia szlaku do przyrodniczych zjawisk fenologicznych (np. skutecznego wyprowadzenia łęgu). Powinien móc okresowo zamknąć szlak np. w przypadku potrzeby regeneracji roślinności, albo po rozmyciu szlaku przez opady. Dobrym narzędziem do tego są zarządzenia, o których mowa w art 8e ustawy (podobnej regulacji brakuje jednak dla rezerwatów przyrody).

Proponowana zmiana ustawy wzmocniłaby wprowadzić delegację do zapisywania miejsc i szlaków udostępnianych w „konstytucji ochrony parku narodowego / rezerwatu przyrody”, jaką powinien być plan ochrony, ale równocześnie pozbawiłaby dyrektora parku / RDOS możliwości bieżącego reagowania na nie przewidziane wcześniej potrzeby przyrodnicze – co nie jest zasadne.

W konsekwencji, proponujemy więc nieco inne brzmienie przepisów:

- Art. 20.3 pkt 5a oraz art. 22.3 pkt 5: [plan ochrony zawiera] *Wskazanie szlaków, tras narciarskich i akwenów, które mogą być udostępniane dla ruchu pieszego, rowerowego, narciarskiego, jazdy wierzchem, wspinaczki, eksploracji jaskiń i zbiorników wodnych, używania łodzi motorowych i innego sprzętu motorowego, uprawiania sportów wodnych i motorowych, pływania i żeglowania, a w razie potrzeby*

także wskazanie maksymalnej liczby osób, którym takie miejsca mogą być udostępniane, oraz warunków korzystania z nich.

- Art. 8e. 1. Dyrektor parku narodowego:
 - *realizuje ustalenia planu ochrony, o którym mowa w art. 18, lub zadań ochronnych, o których mowa w art. 22,*
 - *wydaje zarządzenia dotyczące funkcjonowania parku narodowego, w tym określające sposoby i warunki udostępniania obszarów parku narodowego, kierując się ustaleniami planu ochrony lub zadań ochronnych, aktualnym stanem przyrody parku narodowego i potrzebami jej ochrony oraz przesłanką, o której mowa w art. 12 ust 1.*
 - Art. 13 nowy ust 3a: *Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska wydaje zarządzenia określające sposoby i warunki udostępniania rezerwatu przyrody, kierując się ustaleniami planu ochrony lub zadań ochronnych, aktualnym stanem przyrody rezerwatu przyrody i potrzebami jej ochrony.*
- b) Rozważając zagadnienia miejsc i szlaków udostępnianych, należy pamiętać o potrzebie ujęcia tu także rzek wyznaczonych do możliwości spływów kajakowych i innych (np. tratwowych), a także akwenów udostępnianych do rekreacji wodnej. Jest to bowiem ważny problem niektórych parków (np. Drawieński, Biebrzański, Wigierski) i rezerwatów przyrody. W wielu miejscach jest konieczność potrzeba liczby spływowiczów albo osób żeglujących lub surfujących, albo udostępniania akwenów tylko w ograniczonym okresie (np. po okresie lęgów i wywiedzenia młodych przez ptaki wodne) lub porze dnia (np. z wyłączeniem najważniejszej dla zwierząt pory porannej i wieczornej). W przypadku turystyki wodnej, bezpieczne limity liczby osób gwarantujące brak znacząco negatywnego oddziaływania na przyrodę już obecnie są w niektórych obiektach przekraczane (np. Drawieński Park Narodowy, gdzie mimo stosowanego od wielu lat ograniczenia terminu rozpoczynania spływów kajakowych wciąż, w związku z bardzo intensywnym ruchem kajakowym w niektórych dniach lipca, występują znacząco negatywne oddziaływania spływów na ptaki wodzące pisklęta po tafli rzeki). Podobnie należałoby podejść także do wspinaczki i eksploracji jaskiń. Propozycje uwzględnienia tego aspektu zawarto już w zaproponowanym wyżej brzmieniu przepisów.
- c) Maksymalna liczba osób mogących korzystać z udostępnienia powinna móc być określana bardziej elastycznie – nie tylko jako „liczba osób mogących przebywać jednocześnie w danym miejscu”, ale także jako liczba osób na jednostkę czasu (np. dziennie) lub jako maksymalne natężenie ruchu na szlaku. Są to znacznie bardziej naturalne wskaźniki intensywności ruchu turystycznego, nie dające się łatwo przełożyć na „liczbę osób mogących przebywać jednocześnie”, a ważne przyrodniczo. Wiele potencjalnych negatywnych oddziaływań turystyki na przyrodę nie zależy od „jednoczesności” przebywania osób w danym miejscu, a zależy od liczby osób przewijających się przez dane miejsce / szlak w dłuższej jednostce czasu. Np. oddziaływanie spływów kajakowych na przyrodę zależy raczej od natężenia ruchu kajakowego mierzonego liczbą osób dziennie w przekroju rzeki, a nie od „liczby osób przebywających jednocześnie” na rzece¹. Podobnie jest w przypadku szlaków i ścieżek. Potrzeba określania limitów w ten sposób została zidentyfikowana w

¹ Por. Kotulak M., Pawlaczyk P. 2013. Operat udostępnienia turystycznego. Materiały do planu ochrony Drawieńskiego Parku Narodowego. Mscr w Drawieńskim Parku Narodowym.

wielu parkach narodowych. Propozycję uwzględnienia tego aspektu zawarto już w zaproponowanym wyżej brzmieniu przepisów.

- d) Słusznie zaproponowano sankcję karną za korzystanie z udostępnienia parku narodowego bez dowodu uiszczenia wymaganej opłaty lub bez uprawnienia do zwolnienia z niej. Kwalifikacja „bezbiletowego” przebywania w parku jako wykroczenia jest niezbędna, by Straż Parku mogła w ogóle ścigać takie przypadki.

Jednak, analogicznie potraktowane powinny być przypadki korzystania z parku narodowego w miejscach wprowadzie udostępnionych, ale wbrew warunkom takiego udostępnienia – np. z naruszeniem okresów udostępnienia, godzin udostępnienia (np. w porze nocnej), szczególnych warunków wędkowania, innych warunków szczegółowych. W wielu parkach występuje problem z zapobieganiem takim przypadkom, wobec braku jasnej podstawy prawnej do ścigania ich.

Aby uniknąć rozbudowy katalogu wykroczeń w art 127 ustawy, proponujemy by w Art. 15, ust 1, pkt. 15, 17 i 21 przeformułować wyjątki² na: „- *z wyjątkiem korzystania zgodnego z zarządzeniem dyrektora parku narodowego o którym mowa w art. 8e, a w rezerwacie przyrody – z zarządzeniem regionalnego dyrektora ochrony środowiska o którym mowa w art. 13 ust 3a*”. Spowoduje to automatyczne objęcie naruszeń warunków udostępnienia sankcją z art 127 pkt 1a i 1b. Ponieważ również obowiązek posiadania biletu może zostać określony w zarządzeniach dyrektora / RDOŚ, nie byłoby wówczas w ogóle potrzebne dokonywanie zmiany w art 127.

- e) Przy okazji, z art 15 ust 1 pkt 15 należy wykreślić słowo „konnej”, by uniknąć prowokowania do potencjalnego omijania przedmiotowego przepisu przez wjazd wierzchem do parku narodowego lub rezerwatu przyrody na innym zwierzęciu (osioł, muł, wielbłąd).

4. Nie widzimy powodu, by rezygnować z uzgadniania planu urządzenia lasu w otulinie rezerwatu przyrody z Regionalnym Dyrektorem Ochrony Środowiska. Procedura ta nie jest zbyt uciążliwa ani ingerująca w proces sporządzania planów urządzenia lasu, a są przypadki, w których zaplanowanie gospodarki leśnej w otulinie rezerwatu może wywierać znaczący wpływ na ten rezerwat. Np. zaplanowanie i wykonanie, w ramach rębni I lub III, cięć zupełnych w otulinie rezerwatu torfowiskowego może niekiedy spowodować bardzo niekorzystne wahnięcie poziomu wód gruntowych, co bywa destrukcyjne dla niektórych torfowisk. Wykonanie cięć zupełnych wokół niewielkiego rezerwatu leśnego może negatywnie wpłynąć na przyrodę tego rezerwatu, powodując powstanie szerokiej strefy ekotonowej, co nie zawsze jest korzystne. Niektóre formy gospodarki leśnej w otulinie rezerwatu chroniącego gatunki ksylobiontyczne mogą oddziaływać „drenująco” na populacje takich gatunków. Otulina jest z definicji strefą mającą zabezpieczyć rezerwat przed zagrożeniami zewnętrznymi, m. in. takimi, jak wyżej wymienione. Uzgodnieniowe współdziałanie RDOŚ, jako organu odpowiedzialnego za rezerwat, w planowaniu gospodarki leśnej w otulinie rezerwatu, jest właśnie wdrożeniem tej funkcji otuliny. Obecnie obowiązujący przepis jest w pełni zasadny i potrzebny. Wnosimy o rezygnację z proponowanej zmiany.

5. Zmiana w art. 34 ust. 1., polegająca na zniesieniu uznania organu co do wydania zezwolenia na realizację planu lub działań znacząco negatywnie oddziałujących na obszar Natura 2000, ale wynikających z koniecznych wymogów nadrzędnego interesu

² Propozycja uwzględnia już propozycje legislacyjne sformułowane wyżej.

publicznego i braku alternatyw, jest niepotrzebna a w dodatku generuje sprzeczność z dyrektywą siedliskową UE.

Zaznaczyć tu należy, że art 34 stanowi transpozycję art. 6(4) dyrektyw siedliskowej. Europejskie przepisy określają tu wyjątek od generalnego zakazu zezwalania na działania i przedsięwzięcia znacząco negatywnie oddziałujące na obszar Natura 2000 z punktu widzenia celów jego ochrony. Wyjątek ten może być zastosowany w przypadku istnienia koniecznych wymogów nadrzędnego interesu publicznego, przy braku rozwiązań alternatywnych, a jego użycie wymaga przywrócenia spójności sieci Natura 2000 poprzez zastosowanie wszelkich koniecznych do tego środków kompensujących. Zgodnie z orzecznictwem TSUE, przesłanki do zastosowania tego wyjątku w żadnym razie nie mogą być interpretowane rozszerzająco.

Obecne brzmienie art. 34 ustawy dobrze transponuje art. 6(4) dyrektywy. Nie notuje się w praktyce problemów z zastosowaniem tego artykułu. Z samej definicji, może on być stosowany tylko wyjątkowo, gdyż regułą powinno być i jest unikanie negatywnych oddziaływań na obszary Natura 2000. Potrzeba zastosowania art. 34 w Polsce dotyczyła dotychczas pojedynczych przypadków. Nie ma przykładów żadnych istotnych problemów, powodowanych przez obecne brzmienie tego artykułu. Nie jest potrzebna żadna zmiana tej regulacji.

Tymczasem, proponowana zmiana:

- Będzie prowadzić do potencjalnego naruszenia dyrektywy w przypadkach, w których z przyczyn obiektywnych nie będzie możliwości przywrócenia spójności sieci Natura 2000 na drodze kompensacji (brak technicznej możliwości kompensacji lub miejsca na jej realizację). Organ mimo to będzie musiał wydać zezwolenie, o ile tylko uzna istnienie nadrzędnego interesu publicznego i brak alternatyw. Jednak, realizacja przedsięwzięcia trwale naruszałaby wówczas spójność sieci Natura 2000, co nie jest zgodne z sensem art. 6(4) dyrektywy;
- Spowoduje sprzeczność ust 1 i ust 2 (ust 1 będzie imperatywnie wymagał wydania zezwolenia w przypadku koniecznych wymogów nadrzędnego interesu publicznego, podczas gdy ust 2 ogranicza możliwość jego wydania);
- Sprawí, że opinia Komisji, wymagana dyrektywą oraz wymagana w ust 2 pkt 4 gdy oddziaływanie dotyczy priorytetowych gatunków lub siedlisk, pozbawiona zostanie praktycznego znaczenia, gdyż organ nie będzie dysponować marginesem uznania niezbędnym, by treść tej opinii wziąć pod uwagę w swoim rozstrzygnięciu.

6. Zmiana w art 53 ustawy wydaje się zbędna. Nie ma potrzeby, by wprowadzenie wojewódzkiej ochrony gatunkowej (art. 53 ustawy) uzgadniać wyprzedzająco z ministrem. Procedura wojewódzkiej ochrony gatunkowej była jak dotąd stosowana w niewielu przypadkach – np. w celu zapewnienia ochrony nowo odnalezionemu w Polsce gatunkowi storczyka, uznanego wcześniej za wymarły w kraju i dlatego nie ujętemu w rozporządzeniu ministra. Konieczne jest, by procedura ta mogła być stosunkowo szybka, a wprowadzenie obowiązku uzgodnienia z Ministrem niepotrzebnie ją przedłuży. Zaznaczyć należy, że ochrona wojewódzka i tak może być wprowadzana tylko na czas określony, a jej wprowadzenie i tak podlega (jak każdy akt prawa miejscowego wydany przez RDOŚ) następcej kontroli Ministra.

Problemem wymagającym rozwiązania jest natomiast umożliwienie udzielania indywidualnych odstępstw od ochrony wojewódzkiej, na takich samych zasadach jak od ogólnopolskiej ochrony gatunkowej. Bez tego mechanizm ochrony wojewódzkiej będzie

martwy, gdyż RDOŚ, nie mogąc w żaden sposób udzielić od niej żadnego odstępstwa, będą się obawiać jej wprowadzania. Wymagałoby to dodania, w art 56, ust 2c o brzmieniu: „Regionalny dyrektor ochrony środowiska na obszarze swojego działania zezwolić w stosunku do gatunków objętych ochroną na podstawie zarządzenia o którym mowa w art 53, na czynności podlegające zakazom określonym w tym zarządzeniu”, a w ust 4 i w innych odpowiednich miejscach ustawy rozszerzenia „Zezwolenia, o których mowa w ust. 1, 2, 2b i 2c...”.

Wnosimy o rezygnację ze zmiany art. 53 proponowanej w projekcie, a w zamian o wprowadzenie zmiany w art 56.

7. Co do wyznaczania stref ochrony gatunków chronionych:

- a) Art 48, 49 i 50 ustawy wymagają, by Minister Środowiska w rozporządzeniach o ochronie gatunkowej określił w szczególności, dla gatunków wymagających tworzenia stref ochrony, wielkość stref ochrony, kierując się „potrzebą ochrony dziko występujących gatunków, ich siedlisk, ostoi lub stanowisk oraz wymaganiami ekologicznymi, naukowymi i kulturowymi, a także biorąc pod uwagę obowiązujące w tym zakresie przepisy prawa Unii Europejskiej”. Na podstawie tak brzmiącej delegacji ustawowej, Minister powinien w rozporządzeniach podać minimalne, a nie maksymalne wielkości takich stref – ze wskazanych przesłanek nie wynika bowiem żadna potrzeba ograniczania maksymalnej wielkości strefy, podczas gdy potrzeba określenia wielkości minimalnej wynika w oczywisty sposób z potrzeb ochrony gatunku i jego wymagań ekologicznych. Górnym ogranicznikiem wielkości strefy powinny być natomiast wymogi racjonalności i proporcjonalności, rozważane w postępowaniu administracyjnym o wyznaczenie strefy. Uwzględnienie interesu właściciela lub zarządcy terenu jest zagwarantowane poprzez jego udział jako strony w takim postępowaniu.
- b) W tej sytuacji, nie ma żadnej potrzeby, by zapisywać w ustawie szczególną procedurę określającą możliwość tworzenia stref „większych niż określone w przepisach wydanych na podstawie art. 49 ustawy” – gdyż przepisy te nie powinny w ogóle określać maksymalnej wielkości stref, a powinny określać wielkość minimalną. Istnieje natomiast potrzeba poprawienia w tym zakresie rozporządzeń o ochronie gatunkowej, ponieważ określenie w nich maksymalnej wielkości stref jest sprzeczne z delegacją ustawową do wydania tych rozporządzeń.
- c) Zagadnienie wymaga spójnego uregulowania dla roślin, grzybów i zwierząt, tj. odwołania się do przepisów wydanych na podstawie art 48, 49 i 50 ustawy, a nie tylko do przepisów dla zwierząt (art 49).

8. Zdecydowanie negatywnie oceniamy propozycje zasadniczej zmiany w zakresie przepisów o usuwaniu drzew – w tym zniesienie ustawowych regulacji w tym zakresie, przy upoważnieniu gmin do wprowadzenia takich regulacji w drodze aktu prawa miejscowego.

Generalna zasada ochrony drzew poprzez konieczność uzyskania zezwolenia na usuwanie drzew obowiązuje w prawie polskim od 1980 r. i dobrze się sprawdza, stanowiąc jeden z elementów powszechnej ochrony przyrody. Przepisy o usuwaniu drzew zostały w 2015 r. znacząco zmienione, właśnie w celu „lepszego uwzględnienia uwarunkowań lokalnych”. Zmiana ta nie zdążyła jeszcze w pełni wejść w życie – stanie się to dopiero po wprowadzeniu nowych stawek za usuwanie drzew, uwzględniających m. in. zróżnicowanie w zależności od charakteru terenu (obszary ochrony uzdrowiskowej,

zadrzewienia przydrożne, obszary miejskie, obszary wiejskie). Przynajmniej przedwczesne wydaje się proponowanie kolejnych, i to bardzo drastycznych, zmian legislacyjnych z tego samego powodu.

Proponowane zmiany prowadzić będą do znacznego zwiększenia skali wycinek drzew i braku jakiejkolwiek kontroli nad tym zjawiskiem. Spodziewać się można w szczególności masowych wycinek drzew przydrożnych, stanowiących cenny element polskiego krajobrazu. Zniweczone zostaną wszystkie dotychczasowe starania o poprawę regulacji prawnych dotyczących ochrony drzew, w tym wzmoczoną ochronę alei (wprowadzony w 2010 r. obowiązek uzgadniania wycinki drzew przydrożnych z RDOS) i o ochronę drzew stanowiących siedlisko gatunków chronionych (obowiązek oględzin pod tym kątem). W żadnym razie nie spodziewamy się, by luka po przepisach krajowych została wypełniona przez fakultatywne przepisy gminne.

Zniesienie krajowych przepisów kontrolujących usuwanie drzew:

- a) Będzie prowadzić do istotnych negatywnych zmian w krajobrazach, poprzez likwidację wieku zadrzewień stanowiących walor przyrodniczy i kulturowy. Istotnie uszczuplone zostaną możliwości powszechnej ochrony krajobrazu.
- b) Zniweczy możliwości kontroli, czy usuwanie drzew nie wpływa znacząco na obszary Natura 2000 z punktu widzenia celów ich ochrony – w stosunku do usuwania drzew poza lasami nie będzie bowiem żadnego postępowania administracyjnego, w którym taką kontrolę można by przeprowadzić. Tymczasem, zagadnienie to jest istotne: dotyczy może np. usuwania drzew w obszarach chroniących pachnicę dębową oraz usuwania drzew w zadrzewieniach nadwodnych stanowiących siedlisko przyrodnicze 91E0 (częste przypadki!).
- c) Pozbawi praktycznej skuteczności przepisy ochrony gatunkowej gatunków roślin, zwierząt i grzybów, których siedliskami są zadrzewienia. Dotyczy to w szczególności niektórych chronionych gatunków owadów i porostów, dla których to właśnie zadrzewienia są w Polsce głównymi ich siedliskami³. W znaczącym stopniu może dotyczyć także wielu gatunków ptaków i nietoperzy. Obecnie wymóg przeprowadzenia oględzin zadrzewień pod kątem występowania gatunków chronionych przed zezwoleniem na usunięcie drzew, a także procedura uzgadniania wycinek drzew przydrożnych z RDOS, przynajmniej częściowo umożliwiają wychwycenie przypadków zasiedlenia drzew przez gatunki chronione i poddania takich sytuacji odpowiedniej procedurze, tj. rozważenia odstępstwa od ochrony gatunkowej. Przy braku obowiązku uzyskania zezwolenia na usunięcie drzew, sytuacje te pozostaną niezauważone, a gatunki chronione w zadrzewieniach będą masowo i bez żadnej kontroli niszczone wobec braku świadomości ich występowania.

9. Co do kompleksu zmian dotyczących odpowiedzialności Skarbu Państwa za szkody od niektórych gatunków chronionych:

³ Por np. publikacje: PIOTR TYSZKO-CHMIELOWIEC (RED.) 2012. Aleje – skarbnice przyrody. Praktyczny podręcznik ochrony drzew przydrożnych i ich mieszkańców. Fundacja EkoRozwoju, Wrocław, 160 str.; MAREK BUNALSKI (RED.) 2012 Chronione chrząszcze dendrofilne zachodniej Polski. Zagrożenia – ochrona – kompensacja. RDOŚ w Poznaniu, 200 str.; WOJCIECH GRUSZKA, KRZYSZTOF WOJTKOWSKI, PIOTR GROCHOWSKI 2012. Chronione porosty nadrzewne zadrzewień przydrożnych. RDOŚ w Poznaniu, 46 str.; ANDRZEJ OLEKSA (RED.) 2012 Ochrona pachnicy w Polsce. Propozycja programu działań. Fundacja EkoRozwoju, Wrocław, 139 str.

- a) Do okoliczności wykluczającej odszkodowanie powinno należeć, oprócz niewykonania obowiązku właściwego utrzymania urządzeń melioracji wodnych, także wykonanie takiego obowiązku bez zgłoszenia o którym mowa w art. 118 ustawy o ochronie przyrody, jeśli było wymagane;
- b) Warunkujący uzyskanie odszkodowania wymóg uprzedniego wystąpienia o zezwolenie na odstępstwa od ochrony gatunkowej oraz wykonania tych wszystkich działań naruszających ochronę gatunkową do których poszkodowany był uprawniony, powinien być ograniczony do czynności z art. 52 ust 1 pkt 8, 9 i 12 ustawy (np. usuwanie tam bobrowych, uniemożliwianie dostępu do schronień, płoszenie – ale nie zabijanie, okaleczanie, chwywanie, przenoszenie na inne tereny). W przeciwnym razie nowe przepisy spowodują masowe wnioskowanie o zezwolenie na zabijanie gatunków chronionych, a przy masowej skali zjawiska niektóre RDOŚ, w trosce o ograniczenie własnych wydatków na odszkodowania, mogą na znacząca skalę ulegać takim wnioskom, nawet dopuszczając się naruszania przesłanek ustawowych do wydania zezwolenia.

10. Negatywnie opiniujemy proponowaną zmianę zasad funkcjonowania Regionalnych Rad Ochrony Przyrody. Pewna niezależność RROP od aktualnego Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska, będąca skutkiem kadencyjności rad i nieodwołalności ich członków, jest zjawiskiem pozytywnym, zapewniającym lepszą jakość i niezależność opinii Rad. Tak czy inaczej RROP są organem opiniodawczym i ich opinie w żaden sposób nie blokują możliwości podejmowania przez Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska rozstrzygnięć zgodnych z kompetencją, a niekiedy umożliwiają zwrócenie uwagi na dodatkowe, nie dostrzegane lub nie doceniane przez RDOŚ, aspekty spraw.

11. Negatywnie opiniujemy propozycję liberalizacji wymagań na stanowiska Regionalnych Dyrektorów Ochrony Środowiska i ich zastępców, usunięcia wymogu posiadania przez Regionalnych Konserwatorów Przyrody wykształcenia przyrodniczego, jak również rezygnacji z konkursów na stanowisko Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska i jego zastępców. Zmiany te postrzegamy jako chęć ułatwienia wymiany kadr ochrony środowiska na mniej kompetentne, co w naszej ocenie ma od kilku miesięcy miejsce.

12. Co do rad nadzorczych WFOSiGW:

- a) Przekonująca jest propozycja, by Minister mógł bezpośrednio wskazywać, z natychmiastowym skutkiem, członka rady będącego osobą „wyznaczoną przez ministra właściwego do spraw środowiska spośród pracowników Biura Narodowego Funduszu lub urzędu obsługującego ministra właściwego do spraw środowiska”. Wskazanie takiej osoby jest kompetencją Ministra, i nie ma powodu, by przedłużać jej realizację.
- b) Nie ma jednak powodu, by odbierać sejmikom województw, a przekazywać Ministrowi, możliwość wyboru między powołaniem do rady nadzorczej WFOŚiGW regionalnego dyrektora ochrony środowiska, regionalnego konserwatora przyrody, wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska czy jego zastępcy. Nie ma również powodu, by odbierać sejmikom województw, a przekazywać Ministrowi, możliwość wyboru między powołaniem do rady

nadzorczej WFOŚiGW przewodniczącego RROP, jego zastępcy, przewodniczącego RKOS czy jego zastępcy.

- c) W konsekwencji, proponujemy brzmienie art. 400f ust 7 POŚ: „Członków rad nadzorczych wojewódzkich funduszy powołują i odwołują:
- 1) minister właściwy do spraw środowiska — członka o których mowa w ust. 2 pkt 7;
 - 2) sejmiki województw — członków, o których mowa w ust. 2 pkt 1-6”.

z poważaniem