

# Państwowa Rada Ochrony Przyrody State Council for Nature Conservation

Member of International Union for Conservation of Nature

Wawelska 52/54, 00-922 Warszawa, tel. 225792603, fax: 225792730, sekretariat@prop.mos.gov.pl

PROP/7/2014-ak

Warszawa, 13 czerwca 2014

## OPINIA

### **w sprawie Projektu założeń do projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie przyrody (dotyczy wersji z 25.04.14)**

Niniejsza opinia zawiera uwagi i propozycje do *Projektu założeń do projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie przyrody* (zwanego dalej Projektem) wypracowane przez Państwową Radę Ochrony Przyrody podczas posiedzenie plenarnego w Zamościu w dniach 3-4 czerwca 2014 r., przyjęte w drodze późniejszego głosowania całej Rady.

PROP wyraża przekonanie, że proponowane zmiany w większości są właściwe i potrzebne, w tym niektóre bardzo pilnie. Część z nich dotyczy zagadnień administracyjnych, jednak te, które odnoszą się do tworzenia i zarządzania obszarowymi formami ochrony i ich otulinami, a także poprawy zasad implementacji przepisów CITES i powiązanego z tą Konwencją prawodawstwa Unii Europejskiej, mogą przyczynić się do poprawy efektywności ochrony przyrody. Jednocześnie Rada z całą mocą podkreśla, że zmiany te nie mogą być traktowane jako wystarczająca sanacja polskiego prawa ochrony przyrody. Ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody, po 10 latach obowiązywania i 25 nowelizacjach, nieraz bardzo rozległych i daleko idących, wymaga znaczącego uporządkowania i uproszczenia, a jednocześnie dostosowania do współczesnej wiedzy i praktyki ochrony przyrody.

Zdając sobie sprawę, że zasadnicza przebudowa obecnej ustawy lub napisanie nowej wymagać będzie kilku lat pracy, przyjmujemy, że omawiany Projekt jest koniecznym rozwiązaniem tymczasowym, wprowadzającym zmiany potrzebne w większości bardzo pilnie. Zdaniem Rady, dokument ten nie wyczerpuje jednak wszystkich zmian, które są konieczne od zaraz. Uważamy także, że niektóre z proponowanych korekt są nieco zbyt zachowawcze i mogłyby pójść dalej. Poniżej odnosimy się do tych zapisów Projektu, do których mamy uwagi lub z którymi się nie zgadzamy. Pomijamy w większości te zagadnienia, które dotyczą wyłącznie zagadnień technicznych i administracyjnych, nie mające bezpośredniego przełożenia na ochronę przyrody, a także te propozycje, które wydają się nam słuszne. Zaznaczamy jednak, że nawet najważniejsze ogólne założenia mogą być przekute w błędne przepisy. Wyrażamy więc gotowość Rady do wspierania procesu legislacyjnego i opiniowania projektu zmian na kolejnych etapach przygotowywania projektu ustawy nowelizującej.

#### **1. Prawo parków narodowych do pierwokupu, oddawanie parkom nieruchomości w użytkowanie wieczyste i udział w nieruchomościach**

Proponowane zmiany są potrzebne. Zdaniem Rady obecnie lub w przyszłości należałoby rozważyć dalej idącą zmianę – umożliwienie kupowania (w tym w ramach realizacji prawa pierwokupu) na własność parków nie tylko współwłasności, ale także pełnej własności. Jeszcze bardziej uprościłoby to i ujednoliciło system. Takiemu rozwiązaniu mogłoby też towarzyszyć przekazanie praw własności do nieruchomości będących już w użytkowaniu wieczystym parków. Warto też rozważyć, czy w przypadku parków narodowych nie można także stosować nabywania gruntów poprzez ich wymianę. Przyjmujemy jednak argumentację, że w przypadku rozwiązania tymczasowego, którego dotyczy projekt, takie zmiany mogą być zbyt daleko idące i mogą utrudnić sprawne wprowadzenie nowelizacji.

## **2. Bezprzetargowe zawieranie przez parki narodowe umów dotyczących rozporządzenia nieruchomościami**

Zgodnie z obecnym zapisem Projektu, w przypadkach wymienionych w lit. e i f umowa zawsze miała by być zawierana w trybie bezprzetargowym, co zapewne nie było intencją pomysłodawców, skoro wpisano konieczność uzyskania na taki tryb zgody Ministra. W odniesieniu do tych przypadków należy zmienić obowiązek stosowania tego rozwiązania, na taką możliwość, a w ustawie należałoby wpisać przesłanki, którymi ma się kierować Minister podejmując takie decyzje (w tym cele parku i dobro publiczne).

Przesłanka określona w lit. e (umowa jest zawierana z aktualnym najemcą lub dzierżawcą nieruchomości, który poczynił nakłady na ich zagospodarowanie) jest zbyt ogólna. Przy takim zapisie dowolny nakład, nawet znikomy czy nielegalny, byłby powodem do zastosowania trybu bezprzetargowego. Jeśli użytkownik poczynił za zgodą parku (lub wręcz na podstawie umowy) znaczące nakłady na nieruchomość, wartość tych nakładów (kwota ich ewentualnego zwrotu) powinna być brana pod uwagę przy rozpatrywaniu ofert przetargowych (zwiększać kwotę oferowaną przez danego nabywcę), o ile nakłady te nie zmniejszyły np. kwoty czynszu dzierżawnego. Takie rozwiązanie zabezpieczałoby zarówno interes parków, jak i dotychczasowych użytkowników. Oznaczałoby konieczność określenia wartości nakładów, które mogą podlegać zwrotowi w przypadku wygrania przetargu przez nowego użytkownika. Rozwiązaniem alternatywnym może być dopuszczanie dalszej dzierżawy lub najmu w trybie bezprzetargowym, jeśli wysokość nakładów, poniesionych za zgodą Dyrektora Parku, była odpowiednio wysoka (można by to określić np. w wielokrotnościach miesięcznego czynszu, dzięki temu graniczna wartość nakładów byłaby powiązana z wartością nieruchomości).

Przesłanka określona w lit. f (umowa dotyczy nieruchomości o powierzchni do 1 ha, na której pilnie muszą być wykonane działania ochronne) także budzi wątpliwości. Czy rzeczywiście na tak małych obszarach warunkiem pilnego wykonania działań ochronnych musi być ich wcześniejsza dzierżawa? A jeśli nie ma chętnych do udziału w przetargu – skąd znajdzie się chętny w trybie bezprzetargowym (dlaczego nie mógłby zgłosić oferty w przetargu)? Gdyby punkt ten miał zostać, zdaniem Rady należałoby jednoznacznie wpisać, że przeprowadzenie działań ochronnych musi być celem czy warunkiem takiej umowy (zapewne taka była intencja, ale obecny zapis tego nie gwarantuje).

## **3. Wzmocnienie ochrony otuliny parku narodowego**

Proponowane zmiany są zdecydowanie pożądane. Obecny brak realnego znaczenia otulin utrudnia skuteczną ochronę i prowadzi m.in. do włączania stref o walorach buforowych do obszarów chronionych. W proponowanym zapisie warto dodać także inne przykłady ograniczeń – np. dotyczące lokalizacji nowych inwestycji, gospodarowania wodami, zmiany sposobu użytkowania gruntów. Warto także jednoznacznie zaznaczyć, że przez wpływ na przyrodę obszaru chronionego rozumie się także ograniczanie jego łączności ekologicznej z obszarami sąsiednimi. Nadanie otulinom realnego znaczenia wymaga jednak zdaniem Rady znacznie dalej idących zmian. Już przy tej nowelizacji należy rozważyć wprowadzenia zasady, że plany ochrony i plany zadań ochronnych powinny móc określać wiążące zalecenia dotyczące zagospodarowania przestrzennego oraz zasad dopuszczalności inwestycji w otulinie. Zmiany te powinny też dotyczyć nie tylko parków narodowych, ale i otulin rezerwatów i parków krajobrazowych. Warto też rozważyć wprowadzenie zmian w przepisach dotyczących ocen oddziaływania na środowisko, uwzględniających rolę otulin.

Wskazane jest także rozważenie rozwiązania tymczasowego, by otulina stawała się automatycznie jedną z istniejących form ochrony przyrody – np. obszarem chronionego krajobrazu, co pociągałoby za sobą obowiązywanie na jej terenie zakazów związanych z tą

formą. Rozwiązanie takie nie powinno być jednak traktowane jako docelowe, gdyż dodatkowo komplikowałoby i tak już nadmiernie złożony system form ochrony obszarowej.

#### **4. Zasady pobierania opłat za wstęp do parku narodowego lub na niektóre jego obszary oraz za udostępnienie parku narodowego lub niektórych jego obszarów**

Proponowane zmiany są w większości zasadne. Wątpliwości merytoryczne budzi jednak podany w uzasadnieniu pomysł regulowania wstępu do różnych części parku (w domyśle – miejsc o różnej atrakcyjności) za pomocą cen biletów. Oznaczałoby to różnicowanie dostępności walorów przyrodniczych zależnie od zamożności odwiedzających, co kłóci się z ideą parków narodowych. Należy też rozważyć pozostawienia jakiegoś zabezpieczenia przed pokusą maksymalizacji przychodów parków narodowych przez windowanie wysokości opłat, gdyż taka praktyka mogłaby prowadzić do dalszego wzrostu oporu społecznego wobec ich tworzenia.

W odniesieniu do możliwości regulowania zwolnień z opłat, zdaniem Rady należy rozważyć rozwiązania dalej idące. Zamiast doprecyzowywać, gdzie obowiązują ustawowe zwolnienia z opłat, można przekazać uprawnienia do wskazywania takich obszarów dyrektorom parków narodowych. Część członków Rady wskazuje na zasadność pozostawienia ustawowego zwolnienia z opłat osób udających się w miejsca kultu religijnego (ale już nie na plaże!). Zwracano jednak uwagę, że obecny zapis odwołuje się do niezdefiniowanego<sup>1</sup> pojęcia „miejsce kultu religijnego”, niekoniecznie położonego na terenie parku, do którego się podąża, nie zawsze najkrótszą trasą i w celach związanych z kultem. Większość członków Rady wyraziła opinię, że zamiast dalszego uszczegółowienia zapisów art. 12 ust. 7 pkt 5 i 6, należy te punkty wykreślić, nadając dyrektorom parków możliwość określania obszarów czy okoliczności zwalniających z opłat za wstęp do parku, z uwzględnieniem równowagi między celem nadrzędnym PN określonym w art. 8 ust. 2 i zadaniami wymienionymi w art. 8b ust. 1 (np. bilety rodzinne, weekendowe, zwolnienia w związku z konkretnymi wydarzeniami, brak opłat na konkretnych trasach, albo dla zgłoszonych pielgrzymek). Polityka dotycząca wprowadzania opłat za wstęp do parku powinna być kształtowana przez dyrektorów parków (po zasięgnięciu opinii rady naukowej parku), analogicznie do zasad obowiązujących np. w przypadku muzeów państwowych na podstawie art. 10 ust. 1 i 3 (ew. także 4) ustawy o muzeach.

Rada zaznacza, że problem źle określonych zasad biletowania dotyczy także opłat za wstęp do rezerwatu. Są rezerwaty, do których wstęp jest płatny z ominięciem przepisów art. 13 ust. 4-6 ustawy – opłatę pobiera się nie za wstęp, ale za oprowadzenie, które jest warunkiem wstępu, określonym przez zarządzającego lub prywatnego dzierżawcę. Stawki są wyższe, a żadne środki z tych opłat nie są przeznaczane na ochronę przyrody (np. rezerwat „Nietoperek”).

---

<sup>1</sup> W przypadku stosowanych czasem w prawie miejscowym określeń „obiekt kultu religijnego” stosuje się zwykle wykładnię językową, opartą o definicje słownikowe („budynek lub zespół budynków, w którym wierzący uzewnętrzniają przejawy czci i wiary; przejawem czci jest nie tylko msza święta, ale i indywidualne modlitwy, a także uzewnętrzniona chwila refleksji”). W przypadku kultu religii katolickiej należy raczej przyjąć wykładnię, że w omawiamy zapisie ustawy o ochronie przyrody chodzi o „miejsca święte” w rozumieniu kanonu 1205 Kodeksu prawa kanonicznego („Miejscami świętymi są te, które przez poświęcenie lub błogosławieństwo, dokonane według przepisów ksiąg liturgicznych, przeznaczają się do kultu Bożego lub na grzebanie wiernych”) i art. 5 i 8 Konkordatu między Stolicą Apostolską i Rzeczpospolitą Polską – wg których organizowanie kultu publicznego należy do władzy kościelnej, a jego sprawowanie w miejscach innych niż określone w przepisie nie wymaga zezwolenia władz państwowych (np. wyrok III SA/Kr 1154/06). Wg tego przepisu za miejsce kultu religijnego mogą być uznane różne miejsca – np. okolice krzyży na szczytach górskich. Pojęcie to w odniesieniu do innych religii w ogóle nie jest uregulowane i może być przedmiotem rozmaitych interpretacji.

## **5. Uzupelnienie katalogu dzialań zabronionych na obszarze parku narodowego i rezerwatu przyrody, ustawowych zwolnień z zakazów, zmiany podmiotów właściwych do wydawania zezwoleń na odstępstwa od zakazów oraz zmiany porządkowe**

Ewentualny zakaz przebywania na terenie parku bez biletu powinien być obwarowany warunkiem, że odnosi się do obszarów, terminów i osób, których dotyczy obowiązek wnoszenia opłaty za wstęp (nie ma obowiązku wprowadzania opłat, a dyrekcja powinna mieć możliwość okresowego rezygnowania z ich pobierania – gdy np. ruch jest minimalny).

W związku z propozycją zmiany brzmienia art. 15 ust. 1 pkt 15 poprzez „wskazanie, że w parkach narodowych i rezerwach przyrody zabrania się ruchu pieszego, rowerowego, narciarskiego i jazdy konnej wierzchem, z wyjątkiem szlaków i tras narciarskich wyznaczonych w planie ochrony albo zadaniach ochronnych”, zwracamy uwagę, że proponowane brzmienie zmiany, potraktowane dosłownie, oznaczałoby np. automatyczne dopuszczenie jazdy konnej po szlakach narciarskich. Zapis tej zmiany należy doprecyzować, a zdaniem Rady rozszerzyć. Zmiana powinna dotyczyć także pkt 17, 18 i 12. Uproszczony zapis mógłby dotyczyć zakazu wstępu z wyjątkiem korzystania, w sposób zgodny z zarządzeniami dyrektora parku narodowego, o których mowa w art. 8e ust. 1, ze szlaków i tras wyznaczonych w planie ochrony albo zadaniach ochronnych (póki nie ma planów – ew. w samych zarządzeniach dyrektora).

Propozycja rezygnacji z automatycznego zwalniania z zakazów wszystkich działań na obszarze ochrony krajobrazowej jest słuszna. Użyte w uzasadnieniu określenie „oddziaływanie kompleksowe” dotyczy zapewne oddziaływania skumulowanego.

Odnosnie proponowanego sposobu rozwiązania problemu istnienia dwóch ustępów nr 6 w art. 15, zwracamy uwagę, że choć cel zmiany jest oczywiście słuszny, proponowane rozwiązanie spowoduje zamieszanie – stracą aktualność wszystkie dotychczasowe odwołania do ust. 7 i 8. Stąd zdaniem Rady lepsze chyba byłoby nadanie drugiemu z ust. 6 numeru 6a.

## **6. Terminy ustanawiania planów ochrony dla parków narodowych**

Rada wyraża obawę, że rezygnacja z jakiegokolwiek terminu na ustanowienie planu ochrony dla parku narodowego (po przyjęciu jego projektu), oznaczać będzie przedłużenie procesu podejmowania takich decyzji nawet do kilku lat. Należy przeanalizować, jaki jest realny termin wynikający z procedur i pozostawić go w ustawie.

## **7. Właściwości organów do sprawowania nadzoru nad obszarami Natura 2000 pokrywającymi się w całości lub w części z obszarem parku narodowego**

Kierunek zmian wydaje się zasadny, lecz ważne będzie właściwe jego zapisanie w ustawie. Biorąc pod uwagę, że nadal większość obszarów Natura 2000 będzie leżała poza obszarami parków narodowych, należałoby także wprowadzić zmiany rozwiązujące prawidłowo wskazany w uzasadnieniu problem, że „każda z regionalnych dyrekcji ochrony środowiska <...> zarządza i nadzoruje co najmniej kilkudziesięcioma obszarami w województwie, nie dysponując przy tym odpowiednio licznymi służbami terenowymi”.

Ważne jest także doprecyzowanie w ustawie pojęcia „nadzór”. Między innymi należy jednoznacznie zapisać, że sprawowanie nadzoru tworzy interes prawny we wszystkich sprawach dotyczących lub mogących wpływać na formę ochrony przyrody, nad którą nadzór jest sprawowany. Sprawujący nadzór powinien mieć m.in. możliwość występowania jako strona w postępowaniach administracyjnych, których skutki mogą wpływać na daną formę przyrody (w tym mieć prawo skargi na akty prawa miejscowego i uchwały rad gmin naruszające cele ochrony danej formy).

## **8. Liczba członków Państwowej Rady Ochrony Przyrody**

Projekt zawiera propozycję zmniejszenia liczby członków Rady z 40 do 20 osób, czyli poniżej poziomu, który mają regionalne rady ochrony przyrody, rady naukowe parków czy inne rady powoływane przez Ministra Środowiska. Takie posunięcie będzie powszechnie odebrane jako sygnał osłabienia rangi ochrony przyrody w resorcie środowiska, co zapewne nie było intencją pomysłodawców. Argumenty, które przytoczono za proponowaną zmianą, nie wskazują na jej zasadność. Napisano: „Współpraca z tak dużym zespołem i wypracowanie jednolitych opinii jest niekiedy utrudnione, choćby z uwagi na znaczną liczbę zdań odrębnych”. Argument jest całkowicie nietrafny. Znaczące rozbieżności w podejściu różnych członków Rady do jednego zagadnienia nie są częste. Przede wszystkim jednak – nie stanowią one problemu, lecz wręcz są pożądane, bo dają organowi możliwość zapoznania się z różnymi podejściami i argumentami. Wypracowanie opinii przy rozbieżności zdań jest sprawą sprawnego zarządzania i przeprowadzania głosowań oraz zmiany podejścia do przewidzianej w regulaminie Rady instytucji zdania odrębnego jako do czegoś pozytywnego. Zmniejszenie liczby członków nie powinno ponadto zlikwidować potencjalnej rozbieżności zdań, o ile wybór jej członków będzie reprezentatywny dla wymienionych w ustawie środowisk. Kolejnym podanym powodem zmiany jest to, że nie wszyscy spośród członków PROP są zaangażowani w prace Rady: „w plenarnych posiedzeniach organizowanych przez ministra właściwego do spraw środowiska bierze udział ok. 20 członków. Liczba ta jest w miarę stała na wszystkich posiedzeniach. W tej sytuacji zasadnym jest ograniczenie liczby członków rady do 20 ekspertów z różnych dziedzin, co usprawni prace Rady, ograniczając jednocześnie wydatki budżetowe związane z finansowaniem prac Rady”. Argument o oszczędnościach jest niekonsekwentny – koszty generują właśnie członkowie aktywni, na których powinno Ministerstwu zależeć. Członkowie nieaktywni nie kosztują nic. Nic też nie stoi na przeszkodzie, aby Minister powoływał do Rady osoby, które deklarują dyspozycyjność czasową i wolę zaangażowania w prace. Przy doborze członków Rady warto też uwzględnić ich dotychczasową aktywność. Obniżenie kosztów można osiągnąć np. przez zmniejszenie liczby kilkudniowych spotkań wyjazdowych w miejscach o utrudnionym dojeździe. Biorąc pod uwagę wzrastającą różnorodność zagadnień, którymi zajmuje się Rada, obecna liczba ekspertów wchodzących w jej skład jest zbyt mała. Stąd nawet przy pozostawieniu dotychczasowej liczby członków, wskazane jest przywrócenie możliwości korzystania przez Radę z pomocy ekspertów zewnętrznych (co wiąże się choćby z ustawowym zapewnieniem możliwości zwrotu takim osobom kosztów dojazdu na spotkania).

Ewentualne zmiany liczby członków Rady powinny być wynikiem analizy, ile różnorodnych specjalności w dziedzinie ochrony przyrody oraz środowisk o potencjalnie odmiennym podejściu powinno być w Radzie reprezentowanych. Bez takiej analizy wszelkie propozycje zmian liczby członków są pozbawione podstaw merytorycznych.

W związku z obecną interpretacją ustawy, stosowaną przez Ministerstwo, iż jedynym kosztem możliwym do pokrywania są koszty delegacji związanych udziałem w posiedzeniach, zdaniem Rady konieczne jest raczej wprowadzenie zapisów umożliwiających finansowanie wypełnienia przez Radę wszystkich nałożonych przez ustawę obowiązków i zadań.

## **9. Zapewnienie prawidłowego funkcjonowania organu naukowego CITES w Polsce**

Postulat wyłączenia organu naukowego CITES z Państwowej Rady Ochrony Przyrody i utworzenie w tym celu osobnego organu doradczego jest słuszny i postulowany od dawna. Czy miałby się on nazywać „Komisja ds. Konwencji Waszyngtońskiej”, czy „Rada Naukowa CITES” jest zagadnieniem drugorzędym. Obecnie liczba spraw rozpatrywanych przez Komisję PROP ds. CITES kilkukrotnie przewyższa liczbę wszystkich pozostałych opinii

Rady, a w większości są to sprawy dotyczące indywidualnych transakcji czy potwierdzenia pochodzenia okazów lub oceny warunków przetrzymywania żywych zwierząt. Jednak proponowane rozwiązanie szczegółowe wymaga korekty.

Przede wszystkim – problemów wymagających zmian legislacyjnych jest więcej niż wymieniono w Projekcie. Należy do nich np. sprzeczna z prawem UE (art. 13 ust. 2 rozporządzenia Rady WE nr 338/97) zależność organu naukowego CITES od organu zarządzającego CITES, brak środków na wypełnianie wszystkich wynikających z przepisów zadań, brak możliwości samodzielnego gospodarowania środkami, brak możliwości zlecenia przez organ naukowy opinii czy badań pomocniczych ekspertom zewnętrznym, niejasność dotycząca możliwości odwoławczych od opinii.

Jeśli chodzi o liczbę członków nowego organu – już obecnie 5 członków jest to liczba zbyt mała do sprawnego wywiązywania się z wszystkich obowiązków. A liczba spraw regularnie rośnie. Stąd proponujemy podanie nie konkretnej liczby członków, lecz zakresu – np. od 7 do 12. Umożliwi to w razie potrzeby zwiększanie liczby członków bez zmian w ustawie. Jednocześnie skoro koszty będą związane przede wszystkim z realizacją konkretnych zadań (opinie, monitoring, kontrole, udział w spotkaniach organów międzynarodowych), liczba członków nie będzie wpływała znacząco na budżet organu.

Zdecydowanie proponujemy zrezygnować z ustanawiania na poziomie ustawowym proporcji zoologów do botaników w organie naukowym. Po pierwsze – zakwalifikowanie eksperta do jednej z tych kategorii nie zawsze jest łatwe (specjaliści multidyscyplinarni byłiby w takim organie szczególnie cenni). Po drugie – obecnie stosunek spraw dotyczących zwierząt do tych dotyczących roślin wynosi raczej 50/1, a nie 3/2. To może jednak ulegać zmianie.

Postulat zapewnienia „realnego finansowania” jest bardzo ważny. Powinien być jednak poszerzony o możliwość względnie samodzielnego zarządzania wydatkowaniem środków (np. decyzje o delegowaniu na spotkania podejmowane przez przewodniczącego organu, a nie przez Ministerstwo na dzień przed wyjazdem, możliwość decydowania o zleceniu ekspertyz zewnętrznych, wraz z wyborem ekspertów). Zakres finansowania powinien obejmować nie tylko „udział w posiedzeniach” (tego organu), ale także inne obowiązki, np. prowadzenie monitoringu eksportu, udział w spotkaniach międzynarodowych organów CITES, a także innych spotkaniach, warsztatach, szkoleniach czy konferencjach związanych z działalnością tego organu i z CITES. Konieczne jest także zapewnienie środków na sprawny sekretariat oraz wspomniane wcześniej zlecenia ekspertyz zewnętrznych.

Zapewnienie większej niezależności organów CITES mogłaby m.in. polegać na przeniesieniu kompetencji organu zarządzającego (a także etatów i środków) z Ministerstwa Środowiska do GDOŚ. Obecnie GDOŚ zarządza gatunkami objętymi ochroną gatunkową, obcymi inwazyjnymi i niebezpiecznymi. Wiele gatunków z wszystkich tych trzech grup jest jednocześnie objęte przepisami CITES i EU WTR. Przekazanie zarządzania tymi gatunkami jednemu organowi byłoby logiczne i usuwało obecne nakładanie się kompetencji.

Potrzebna dotycząca uregulowania zasad odwoławczych od opinii organu naukowego jest prawidłowo oceniona, ale zaproponowane rozwiązanie jest nieprecyzyjne i uzasadnienie zawiera błąd prawny. Organ naukowy jest w świetle kpa organem administracji na podstawie art. 5 § 2 pkt 3 w związku z art. 1 pkt. 2. Tego się nie zmienia i nie ma takiej potrzeby. Problem leży nie w rodzaju dokumentu wydawanego przez ten organ (postanowienie, czy coś innego), ale w procedurze odwoławczej (zgodnie z art. 16 pkt 3 kpa organem odwoławczym jest Minister Środowiska, co jest sprzeczne z zasadami CITES i prawem UE, gdzie organ zarządzający nie może mieć wpływu na opinie organu naukowego - art. 13 ust. 2 rozp. 338/97). Właściwym rozwiązaniem jest dodanie do ustawy zapisu, że opinii organu naukowego CITES nie dotyczą postanowienia art. 106 § 2 i 5 (w przypadku § 5 chodzi

przede wszystkim o prawo do zażalenia, a nie o formę postanowienia). Takie rozwiązanie jest stosowane także w innych ustawach.

## **10. Uregulowanie kwestii kontroli handlu okazami CITES na rynku wewnętrznym, poprzez określenie jasnych ram funkcjonowania podmiotów dokonujących obrotu okazami CITES, a także służb egzekwujących przepisy dotyczące CITES**

Proponowane kierunki zmian i rozwiązania są słuszne. Niektóre z nich są jednak niewystarczające. Np. poza systemem rejestracji hodowli kawioru (raczej ogólniej – ryb jesiotrowych) oraz hodowli i upraw gatunków z Aneksu A do rozporządzenia Rady (WE) nr 338/97, precyzyjniej należy uregulować także zasady rejestracji innych podmiotów, których działania mają podlegać kontroli organów CITES – np. jednostek naukowych mających prawo do wymiany okazów CITES na podstawie etykiet, posiadaczy kolekcji CITES, posługujących się świadectwami dla kolekcji itd.

Jeśli chodzi o przekazanie wojewódzkim inspekcjom ochrony środowiska uprawnień do prowadzenia kontroli w zakresie CITES, jest to rozwiązanie warte rozważenia. Należy jednak zaznaczyć, że inspekcja ta jest organem administracyjnym, a nie policyjnym. Nie można więc traktować tego jako odciążenia policji, gdyż uprawnienia tych służb są znacząco różne (w policji zagadnieniami dot. CITES zajmują się wydziały ds. przestępczości gospodarczej, a nie zajmujące się prewencją, jak napisano w uzasadnieniu). Przekazanie proponowanych uprawnień inspektorom ochrony środowiska może ew. wspomóc organy CITES (zarządzający i naukowy), jednak nie zastąpi postulowanego utworzenia służby (nowej lub wydzielonej jednostki w ramach jednej ze służb istniejących) o charakterze policyjnym, zajmującej się przestępczością i wykroczeniami związanymi z ochroną przyrody. Zdajemy jednak sobie sprawę, że taka zmiana jest głęboka, wymaga więcej czasu i należy ją zaplanować raczej w ramach kompleksowej reorganizacji ochrony przyrody w kolejnej kadencji Sejmu.

W punkcie tym słusznie napisano o konieczności uporządkowania zasad znakowania zwierząt. Należy to jednak rozszerzyć. Zmiany powinny dotyczyć uregulowania znakowania wszelkich okazów CITES. Przykładowo – konieczne jest nadanie Ministrowi Środowiska uprawnienia do określania wzoru (i sposobów zabezpieczeń) nie tylko obrączek dla ptaków, ale i np. etykiet na opakowania kawioru, a organowi zarządzającemu nadać uprawnienie do produkcji i dystrybucji oznakowań (nie koniecznie bezpośrednio – może być poprzez upoważnianie, licencjonowanie lub kontraktowanie innych jednostek).

W przypadku azylów dla gatunków CITES, sprawa dotyczy nie tylko zwierząt, ale i roślin, a podstawowym problemem jest brak skutecznego zapewnienia środków na ich funkcjonowanie (z możliwie szerokim zastosowaniem zasady, że łamiący prawo płaci).

## **11. Ujednoczenie procedur związanych z rejestracją niektórych żywych zwierząt CITES i zwiększenie jej efektywności**

Proponowane tu zmiany są zdecydowanie niewystarczające, choć idą w dobrą stronę. Nie wystarczy stworzenie wspólnej bazy zarejestrowanych zwierząt. Póki rejestry będą prowadzone na poziomie starostw, system będzie całkowicie nieefektywny, gdyż nie da się wyszkolić kilkuset pracowników starostw w skomplikowanych przepisach CITES. Nie byłoby to też efektywne, jeśli większość z nich rozpatruje pojedyncze wnioski w skali roku (są starostwa, gdzie w ciągu kilkunastu lat obowiązywania tych przepisów nie zarejestrowano ani jednego okazu). Po wyłączeniu z obowiązku rejestracji niektórych pospolitych gatunków, cały proces mógłby być prowadzony przez 2-3 osoby na szczeblu centralnym. Nie stanowiłaby to utrudnienia dla obywateli, gdyż i tak rejestracja odbywa się zasadniczo w drodze korespondencyjnej.

Centralny rejestr powinien obejmować nie tylko zwierzęta z gatunków objętych ochroną CITES i niebezpieczne. Jeden rejestr powinien obejmować wszystkie zwierzęta, których posiadania podlega ograniczeniom i reglamentacji – a więc także obce inwazyjne, objęte ochroną gatunkową, a być może także łowne. Wprowadzenie wzorem innych państwa jednego rejestru i jednego systemu znakowania (z centralną bazą) znacząco uprości obecny system i będzie stanowiło ułatwienie zarówno dla obywateli, jak i dla organów administracji i służb egzekwujących prawo.

Propozycja dotycząca okresu przejściowego „na rejestrację okazów gatunków niewymienionych w załącznikach CITES a dodanych do Aneksu A lub B rozporządzenia UE, lub dopisanych do załączników CITES, a nie dodanych jeszcze do aneksów rozporządzenia UE” została zapewne błędnie zapisana, przy słusznej intencji. Okresy przejściowe dot. rejestracji okazów z gatunków nowo dodawanych do aneksów EU WRT należy wprowadzić, ale sekwencja ich dodawania do wspomnianych załączników CITES i aneksów EU WRT nie jest istotna.

## **12. Uporządkowanie przepisów karnych poprzez zwiększenie ich przejrzystości w aspekcie czynów zabronionych i dozwolonych oraz zapewnienie kar współmiernych do stopnia naruszenia przepisów**

Zakres koniecznych zmian związanych z przepisami karnymi powinien być znacznie szerszy od sugerowanego, a proponowane rozwiązania wymagają pewnej korekty. PROP postuluje m.in. dodanie sankcji za podżeganie, udział i pomocnictwo, zróżnicowanie sankcji w zależności od umyślności i dodanie sankcji za przestępstwa nieumyślne do wszystkich przestępstw związanych z CITES i nie tylko (wydaje się, że intencja podana w Projekcie jest przeciwna, co skutkowałoby dalszą niekaralnością większości czynów nieumyślnych), a także dodanie w niektórych przypadkach obligatoryjnego przepadku okazów (zgodnie z zasadami CITES).

Wśród proponowanych w Projekcie zmian wpisano: „przy obecnym brzmieniu tych przepisów dla oceny wpływu danego czynu na ‘właściwy stan ochrony gatunku’, konieczne jest każdorazowe przeprowadzanie kompleksowej, specjalistycznej ekspertyzy obejmującej wiele aspektów dotyczących stanu danego gatunku i generującej dodatkowe koszty. Zamiast podania warunków uznania danego czynu zabronionego za przestępstwo, powinno podać się przesłanki, na podstawie których nie trzeba uznawać danego czynu za przestępstwo, co byłoby zbieżne z intencją przepisów dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/99/WE z dnia 19.11.2008 r. w sprawie ochrony środowiska poprzez prawo karne.” Proponowany kierunek zmiany jest słuszny. PROP zaznacza jednak, że problem nie został poprawnie (w pełni) zidentyfikowany. W przypadku uznawania za przestępstwa czynów o istotnym znaczeniu dla ochrony gatunków i tak nie uniknie się w wielu przypadkach pomocy biegłych. Podstawowy problem obecnych zapisów polega na tym, że definicja „właściwego stanu ochrony gatunku” dotyczy stosowania dyrektyw UE i odnosi się przede wszystkim do gatunków występujących na terenie unii i działań mogących zagrażać całych ich populacjom. Żadna skala przemytu kości słoniowej nie wpłynie na „populację (słoni) na terenie kraju lub państw członkowskich Unii Europejskiej”. Poza tym skala, jakiej dotyczy wpływ na „właściwy stan ochrony gatunku” jest zazwyczaj znacząco odmienna od tej, którą należy uznać za inną niż „wpływ nieznaczny” w rozumieniu wspomnianej wyżej Dyrektywy. Dlatego w regulacjach karnych dotyczących tej grupy przepisów nie można odwoływać się do pojęcia „właściwy stan ochrony gatunku”. Za przestępstwa należy uznawać czyny, które dotyczą większej liczby niż nieznaczna, które jednocześnie mają większy niż nieznaczny wpływ na zachowanie gatunków (podkreślamy – nie mylić z wpływem na „właściwy stan ochrony”). Zgodnie z proponowanym kierunkiem zmian, a także zgodnie z propozycjami Grupy Roboczej ds. CITES, w przepisie można podać dla najczęściej przemycanych okazów (np. koralowce, koniki morskie, muszle,



kawior) wartości (liczby, ilości) graniczne, traktowane jako nieznaczące, do których czyn jest zawsze traktowany jako wykroczenie, a powyżej których stanowi już przestępstwo. Tu ułatwi postępowanie w większości drobnych spraw. Dla innych przypadków wyznacznikiem może być (tak jak zaproponowano w projekcie) np. komercyjny lub niekomercyjny charakter działania, pochodzenie okazów (z wolności czy z hodowli) itp. Wskazane byłoby podanie w ustawie przesłanek, którymi należy się kierować przy ocenie znaczenia czynu. Np. samo niedopełnienie warunków formalnych może być traktowane jako wykroczenie (czyli czyn o nieznacznym wpływie na gatunek, jeśli w przypadku ich dopełnienia dana osoba otrzymałaby zezwolenie na daną czynność. Jeśli zezwolenia takiego by nie otrzymała ze względu na przesłanki merytoryczne (brak tak zwanego NDF) – czyn powinien być uznany za przestępstwo. Zagadnienie to wymaga szczegółowego unormowania przy współpracy wszystkich organów odpowiedzialnych za wdrażanie CITES.

Proponowane dodanie sankcji za łamanie przepisów art. 9 ust. rozporządzenia Rady (WE) nr 338/97 jest słuszne. Zapis propozycji wymaga jednak ujednolicenia z tym artykułem, który dotyczy wszelkiego przemieszczania, także niekomercyjnego, a nie jedynie sprzedaży.

Rada zwraca uwagę, że część właściwych i potrzebnych zmian wymaga nowelizacji nie tylko ustawy o ochronie przyrody, ale także innych przepisów. Np. dopuszczenie konfiskaty okazów przemycanych w liczbie nieznacznej, kwalifikującej czyn do uznania za wykroczenie, co jest konieczne w świetle przepisów CITES, bez udziału sądu (jedynie na podstawie decyzji celnika czy policjanta, podlegającej zaskarżeniu) wymaga zmiany w kodeksie postępowania w sprawach o wykroczenia. Z kolei zdecydowanie popierany przez Radę postulat jednoznacznego wpisania prawa właściwego organu ochrony przyrody (i ew. także organizacji pozarządowych) do występowania jako strona w sprawach dotyczących przestępstw przeciwko przyrodzie, wymagałoby wprowadzenia dodatkowych zapisów w kodeksie postępowania karnego. Wprowadzenie takiej możliwości wiąże się także z koniecznością dodania obowiązku powiadamiania organów ochrony przyrody o postępowaniach w takich sprawach.

### **13. Dodatkowe przepisy porządkujące regulacje w zakresie CITES**

Uzupełnienie przepisów dotyczących dysponowania okazami CITES, które przeszły na własność Skarbu Państwa, powinno dotyczyć nie tylko decydowania o niszczeniu okazów martwych, wobec których orzeczono przepadek, ale także o decydowaniu o dalszym losie okazów żywych (np. niszczeniu roślin, eutanazji zwierząt, ewentualnym ponownym wprowadzeniu ich do obrotu). Należy także dodać szczegółowe przepisy dotyczące powiadamiania organów i podejmowania przez nie decyzji w przypadku okazów znalezionych, schwytanych, podrzuconych itp.

Jeśli podmioty/osoby karane za niektóre przestępstwa mają mieć ograniczone możliwości otrzymywania zezwoleń i świadectw (jak to obecnie stanowi ustawa), należy dodać obowiązek powiadamiania organu zarządzającego CITES o wyrokach w takich sprawach, lub co najmniej możliwość żądania oświadczeń o niekaralności.

Postulat dodatkowego wpisania w art. 64 ust. 4 „świadectwa UE” jako jednego z dokumentów stanowiących o legalnym pochodzeniu okazu, jest nieprecyzyjny i niewystarczający. Jakiego świadectwa? Także np. weterynaryjnego (przepisu UE również takie świadectwa wprowadzają)? Chodzi zapewne o świadectwa wydane na podstawie rozp. 338/97 i przepisów wykonawczych do niego. Ale co ze świadectwami CITES wydanymi przez państwa trzecie (np. dla okazów z Załącznika III CITES, albo dla wystawy czy dóbr osobistych)? To także są dokumenty potwierdzające pochodzenie. Zmianę tę należy dokładnie przemyśleć i rozbudować na etapie przygotowywania projektu konkretnych zapisów.

W Projekcie powołano się na tabelę opłat skarbowych w innych krajach, jednak tabeli tej nie załączono do dokumentu przekazanego PROP. Zdaniem Rady opłaty powinny być wnoszone zależnie od liczby oddzielnych spraw, stanowiących przedmiot analiz i decyzji. Orany rozpatrują wnioski dotyczące każdego gatunku (lub rzadziej wyższej jednostki taksonomicznej bez podawania gatunku) osobno. Czasami także w ramach jednego gatunku, zależnie od pochodzenia okazu, wyróżnia się kilka oddzielnych spraw. Zdaniem PROP racjonalnym rozwiązaniem jest wnoszenie oddzielnych opłat za każdy gatunek. Proponowane rozwiązanie, że podwyższenie opłaty następowałoby dopiero przy liczbie gatunków przekraczających 4, nie ma naszym zdaniem wystarczającego uzasadnienia. Jeśli jeden wniosek dotyczy np. 3 gatunków, organ naukowy (podobnie jak zarządzający) ma z nim 3 razy tyle pracy, jak z wnioskiem dotyczącym jednego gatunku. A w przypadku 20 gatunków – 20-krotnie więcej niż przy jednym gatunku. Stąd naszym zdaniem opłaty należy wnosić za każdą kombinację gatunek/transakcja, której dotyczy wniosek lub wnioski. Przychylamy się natomiast do propozycji obniżenia opłat w przypadku wniosków dotyczących spraw innych niż komercyjne (np. przywóz pojedynczego okazu do celów osobistych). Związane jest to nie tylko z obniżeniem uciążliwości dla obywateli, ale także z tym, że sprawy takie są zwykle mniej skomplikowane (ze względu na znikomy wpływ takich transakcji na populacje danych gatunków), a więc i nieco mniej pracochłonne przy rozpatrywaniu.

Przy uzupełnianiu listy czynności administracyjnych wymagających wniesienia opłaty skarbowej można dodatkowo rozważyć wpisanie osoby fizycznej lub prawnej do rejestru osób lub instytucji naukowych, uprawnionych do stosowania etykiet. Czynność ta wymaga pracochłonnego badania spełnienia wszystkich kryteriów wynikających przepisów krajowych, UE i CITES. Dodatkowa opłata może być także związana z otrzymywaniem przez te osoby/instytucje etykiet. Biorąc jednak pod uwagę niewielką obecnie liczbę takich podmiotów, nie jest to zmiana pilnie konieczna.

Postulat wprowadzania obowiązku poświadczania przez starostwa kopii różnych dokumentów jest wątpliwy. Praktyka związana z rejestracją wskazuje, że starostwa będą w większości poświadczać urzędowo wszelkie przedstawione im dokumenty, bez żadnej kontroli ich autentyczności ani tego, czy są to rzeczywiście dokumenty potwierdzające legalne pochodzenie. Na tej zasadzie starostwa rejestrowały np. mola odzieżowego czy zwierzęta z nieistniejących gatunków. Zdecydowanie lepsze jest rozwiązanie postulowane od lat przez Grupę Roboczą ds. CITES – wprowadzenie świadectwa rejestracyjnego dla okazów, zawierającego informację, czy okaz jest dopuszczony do obrotu, a także unikanie wydawania pojedynczych dokumentów dla wielu okazów. W przypadku świadectw i zezwoleń CITES i UE WTR, zgodnie z przepisami organami uprawnionymi do ich zastępowania kopiami czy nowymi dokumentami wydanymi dla podzielonych grup okazów, są jedynie organy, które te dokumenty wydały.

#### **14. Dostosowanie katalogu zakazów obowiązujących w stosunku do dziko występujących gatunków zwierząt objętych ochroną gatunkową oraz zasad uzyskiwania odstępstw od stosowania tych zakazów do obowiązującego w tym zakresie prawa wspólnotowego**

Niewłaściwe zdefiniowanie problemów spowodowało złą propozycję. Listy zakazów rzeczywiście wymagają uporządkowania i racjonalizacji. Niesłuszne jest przede wszystkim rozdzielanie list możliwych do wprowadzenia zakazów zależnie od pochodzenia okazów (minister mógłby zakazy zróżnicować w rozporządzeniu w oparciu o jedną listę). Proste ograniczanie zakazów jedynie do minimum wynikającego z Dyrektyw (możliwe już na podstawie obecnych przepisów i niewymagające nowelizacji) obalałoby cały system krajowej ochrony gatunkowej przy braku systemu kontroli (np. odnośnie pochodzenia okazów). PROP opiniuje tę propozycję negatywnie. Zdecydowanie należy wprowadzić zakazy wynikające z art. 12 i 13 Dyrektywy Siedliskowej oraz art. 5, 6 i 8 Dyrektywy Ptasiej (z uwzględnieniem

korekty tłumaczenia pojęcia „zakłócanie”, przełożonego nieprawidłowo w polskich wersjach Dyrektyw na „niepokojenie”). Nie można się jednak do nich ograniczać. Błędy zapisów ustawowych dotyczących ochrony gatunkowej są znacznie głębsze i były przedstawiane w przeszłości. Między innymi pilna jest potrzeba korekty definicji gatunku (wykreślenie zapisu wyłączającego z tej definicji odmiany i formy – one mogą być wyłączone spod ochrony w rozporządzeniach). Postulujemy także powrót do znaczenia ochrony gatunkowej częściowej zgodnie z zawartą w ustawie definicją i różnicowanie zasad ochrony ścisłej w inny sposób niż to rozwiązano obecnie.

Propozycja pozostawienia zasady, że gospodarka leśna nie narusza zakazów ustanowionych wobec chronionych gatunków, jeżeli jest prowadzona na podstawie planów urządzania lasów, które zostały poddane strategicznej ocenie oddziaływania na środowisko, przy jednoczesnym doprecyzowaniu zasad udzielania odstępstw od zakazów w tych planach, jest zdaniem PROP możliwa do przyjęcia, jako racjonalne rozwiązanie kompromisowe. Jednak kluczowe jest to, w jaki sposób zasady te mają być uszczegółowione. Zdaniem Rady kierunek tych zmian powinien być wskazany w Projekcie. Dopuszczalne prawnie i merytorycznie będzie takie rozwiązanie, w którym plan, mający stanowić derogację, będzie spełniał wszystkie jej kryteria – będzie więc wskazywał gatunki, których zwolnienie z zakazów dotyczy, rodzaje czynności objętych zwolnieniem, maksymalną skalę tych odstępstw oraz warunki ich stosowania (np. terminy). W przypadku gatunków, których (np. ze względu na brak odpowiedniego rozpoznania walorów) nie uwzględniono w tym planie/derogacji, nadal będzie możliwe uzyskanie zezwolenia na czynności zakazane na warunkach ogólnych (derogacja indywidualna, której czas obowiązywania może pokrywać się z terminem obowiązywania planu urządzania lasu dla danego nadleśnictwa).

#### **15. Uregulowanie kwestii lokalizacji rezerwatów przyrody, parków krajobrazowych, obszarów chronionego krajobrazu i otulin form ochrony przyrody, na terenie więcej niż jednego województwa i na obszarach morskich**

Zdaniem Rady poprawnie zdefiniowano problemy i zaproponowano właściwe rozwiązania. Wadą ustawy jest jednak powtarzanie analogicznych rozwiązań wielokrotnie. Tymczasem – jeśli rozwiązanie ma być jedno, wystarczy jeden przepis (np. artykuł), który dotyczy kilku form ochrony przyrody. Niezbędne jest też uwzględnienie w przypadku wszystkich tych zmian nie tylko stworzenia możliwości przyszłego tworzenia takich międzywojewódzkich czy morskich form i otulin, ale także uporządkowania statusu już istniejących (np. powołanych na podstawie poprzednich przepisów).

Konsekwentnie warto by także dodać przepisy umożliwiające scalanie sąsiadujących form ochrony przyrody (niezależnie od tego, czy leżą w jednym czy kilku województwach) oraz likwidację form niższej rangi ochronnej, jeśli zostaną włączone do obszaru o wyższej randze (nie dotyczy obszarów Natura 2000).

Ponadto w przypadku punktów II.4 i II.7 Projektu wydaje się, że można je scalić, jest to jednak jedynie uwaga redakcyjna bez znaczenia merytorycznego. W punkcie II.6 Projektu odwołano się do art. 13 ust. 3g oraz art. 16 ust. 3f – tymczasem w ustawie nie ma takich ustępów.

#### **16. Zniesienie obowiązku umieszczania na obrzeżach lub w pobliżu form ochrony przyrody tablic informujących o zakazach obowiązujących na obszarach lub w stosunku do tych form, a także obowiązku stawiania tablic w strefach ochrony**

Obecny zapis ustawowy nakazujący umieszczanie na tablicach listy zakazów zdecydowanie wymaga korekty. Obawy budzi jednak propozycja całkowitego zniesienia zapisu o umieszczaniu

informacji o zasadach zachowania się na danym obszarze chronionym (co nie oznacza konieczności powielania wszystkich zakazów ustawowych). Zdaniem Rady zamieszczanie takich informacji, obok nazwy formy, należałoby pozostawić choćby jako dopuszczalną opcję.

Jeśli chodzi o propozycję wskazania w ustawie podmiotów które mają stawiać tablice w różnych formach ochrony przyrody, zdaniem Rady lepszym rozwiązaniem niż wymienianie w ustawie każdorazowo – kto ma wykonywać jakie czynności na jakich formach, jest doprecyzowanie – kto jest pełniącym nadzór nad obszarem, skoro nie jest to jednoznaczne. Zwracamy uwagę, że ta propozycja też nie jest konsekwentna, gdyż np. zgodnie z ustawą nadzór nad obszarem Natura 2000 mogą pełnić także inne organy niż regionalni dyrektorzy ochrony środowiska.

PROP podziela także argumentację za zniesieniem obowiązku znakowania stref ochronnych.

## **17. Zagadnienia brakujące w Projekcie**

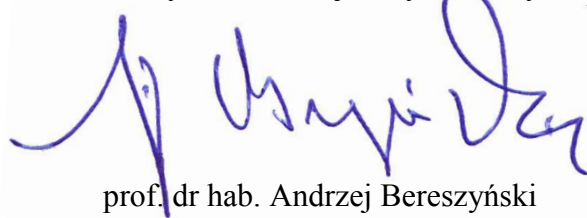
Przyjmujemy, że Projekt nie ma na celu docelowej korekty wszystkich wymagających tego przepisów ustawy o ochronie przyrody. Ma jedynie usunąć najpoważniejsze braki i niedociągnięcia, tak by nie blokowały skutecznej ochrony przyrody do czasu opracowania i wprowadzenia zasadniczej nowelizacji. Jednak zdaniem PROP jest jeszcze kilka zagadnień, które wymagają bardzo pilnej korekty i dalsze odkładania tych zmian odbije się negatywnie na polskiej przyrodzie.

- a. Zdaniem Rady do najpilniejszych zadań należy zmiana przepisów dotyczących tworzenia parków narodowych. Należy wprowadzić system rzeczywistych, kilkustopniowych konsultacji i negocjacji społecznych, zamiast obecnego prawa *veta* władz samorządowych wobec wszelkiego tworzenia czy powiększania parków. Biorąc jednak pod uwagę, że w Sejmie jest już procesowany społeczny projekt ustawy w tej sprawie, uważamy że zagadnienie to może być rozwiązane w jego ramach. Jednak wymaga to zaangażowania ze strony Ministerstwa.
- b. Jak zaznaczono wyżej, obecne przepisy dotyczące ochrony gatunkowej wymagają radykalnej przebudowy, znacząco wykraczającej poza zakres proponowany w Projekcie. Przy obecnych przepisach praktycznie nie się ustanowić dobrych rozporządzeń w sprawie ochronie gatunkowej.
- c. Mimo stwierżeń w Ocenie Skutków Regulacji, Projekt w znikomym stopniu wzmacnia rolę korytarzy ekologicznych. Zdaniem Rady warto rozważyć wprowadzenie dodatkowych rozwiązań w tym względzie.
- d. Wskazana jest pilna analiza możliwości racjonalizacji (i uproszczenia do poziomu rzeczywiście niezbędnego i praktycznego) wymagań w zakresie planowania ochrony przyrody. Usunąć należy też nakładanie się procesów planowania dla różnych form ochrony pokrywających się terytorialnie.
- e. Proponowane zmiany w znikomym stopniu odnoszą się do ochrony krajobrazu. Choć ta dziedzina wymaga bardzo głębokich i kompleksowych zmian, być może już na tym etapie można wprowadzić niektóre mechanizmy wzmacniające ten cel ochrony przyrody (np. poprzez większe ukierunkowanie działalności parków krajobrazowych na ochronę krajobrazu – to przede wszystkim służby parków krajobrazowych powinny być odpowiedzialne za wdrażanie Europejskiej Konwencji Krajobrazowej na obszarach parków krajobrazowych i ich otulin, a być może także na obszarach chronionego krajobrazu).

Zdaniem Rady wielość i złożoność zagadnień regulowanych obecnie przez ustawę o ochronie przyrody jest na tyle duża, że w przyszłości warto rozważyć jej odciążenie. Jednym

z rozwiązań mogłoby być przeniesienie zagadnień niezwiązanych bezpośrednio z ochroną przyrody (choćby kwestii umundurowania czy mieszkań pracowniczych) do rozporządzeń czy odrębnej ustawy. Należy to jednak traktować jako postulat do rozważenia w przyszłości. Wprowadzenie takiej zmiany do Projektu będącego przedmiotem niniejszej opinii oznaczałoby, że praktycznie nie byłoby możliwości przyjęcia tej nowelizacji w obecnej kadencji Sejmu.

Przewodniczący Państwowej Rady Ochrony Przyrody



prof. dr hab. Andrzej Bereszyński