



Warszawa, dnia 28 lipca 2016 roku

Fundacja Greenmind
Kaleńska 7/33, 04-367 Warszawa
tel./faks (22) 810 49 87

Pan
Andrzej Szweda-Lewandowski
Główny Konserwator Przyrody
Ministerstwo Środowiska
Wawelska 52/54, 00-922 Warszawa
dp@mos.gov.pl
info@mos.gov.pl

Uwagi i wnioski Fundacji Greenmind do projektu ustawy o zmianie *Ustawy o ochronie przyrody oraz niektórych innych ustaw*¹

(w wersji z dnia 8 lipca 2016 roku umieszczonej w Biuletynie Informacji Publicznej Rządowego Centrum Legislacji)

W związku z pismem 8 lipca 2016 roku (DP-I. 0230.7.16) dotyczącym konsultacji projektu ustawy o zmianie Ustawy o ochronie przyrody² oraz niektórych innych ustaw, po zapoznaniu się z projektem ustawy, Fundacja Greenmind³ formułuje następujące uwagi i wnioski.

Art. 1 pkt 12 projektu ustawy

Fundacja Greenmind wnosi o rezygnację z proponowanej zmiany polegającej na zamianie słów „może zezwolić” na „zezwala” i tym samym nadaniu art. 34 ust. 1 UOP brzmienia: „Jeżeli przemawiają za tym konieczne wymogi nadrzędnego interesu publicznego, w tym wymogi o charakterze społecznym lub gospodarczym, i wobec braku rozwiązań alternatywnych, właściwy miejscowo regionalny dyrektor ochrony środowiska, a na obszarach morskich – dyrektor właściwego urzędu morskiego, zezwala na realizację planu lub działań, mogących znacząco negatywnie oddziaływać na cele ochrony obszaru Natura 2000 lub obszary znajdujące się na liście, o której mowa w art. 27 ust. 3 pkt 1, zapewniając wykonanie kompensacji przyrodniczej niezbędnej do zapewnienia spójności i właściwego funkcjonowania sieci obszarów Natura 2000.” (wykreślenie z projektu ustawy art. 1 pkt 12).

¹ dalej jako projekt ustawy

² dalej jako UOP

³ dalej jako Fundacja

Aktualne brzmienie art. 34 ust. 1 UOP dopuszcza zezwolenie na realizację przedsięwzięcia mającego znaczące negatywne oddziaływanie na przedmioty ochrony i integralność obszaru Natura 2000 w jednym przypadku: realizacja przedsięwzięcia spełnia wymogi nadrzędnego interesu publicznego, nie istnieją rozwiązania alternatywne a negatywne skutki jego realizacji dla obszaru Natura 2000 można realnie skompensować. Zezwolenie, o którym mowa w UOP, nie jest więc automatyczne, co odpowiada zapisowi art. 6 ust. 4 dyrektywy 92/43/EWG (Dyrektywy Siedliskowej). Co więcej, zgodnie z Dyrektywą Siedliskową, w przypadku gatunków lub siedlisk o znaczeniu priorytetowym, ewentualne zezwolenie poprzedzone musi być opinią Komisji Europejskiej (mowa o tym w art. 34 ust. 2 UOP). Proponowana w projekcie ustawy zmiana, zdaniem Fundacji spowoduje, iż regionalny dyrektor ochrony środowiska lub dyrektor urzędu morskiego będzie musiał wydawać zezwolenia na realizację inwestycji, planu lub działań znacząco negatywnie oddziałujących na obszar(y) Natura 2000 jeśli zaistnieją przesłanki nadrzędnego interesu publicznego i brak będzie rozwiązań alternatywnych. Wydawanie zezwolenia zgodnie z projektem ustawy będzie automatyczne nawet, gdy niemożliwe będzie zapewnienie kompensacji, a w przypadku gatunków i siedlisk priorytetowych – opinia Komisji Europejskiej będzie negatywna. Fundacja uważa, że proponowane w projekcie ustawy nowe brzmienie art. 34 ust. 1 UOP, nadające wydawaniu zezwoleń automatyzm, spowoduje, że zapisy art. 34 ust. 2 UOP będą martwe. Reasumując, proponowana w projekcie ustawy zmiana art. 34 ust. 1 UOP (i jej konsekwencje) jest niezgodna z prawem Unii Europejskiej, prowadzić będzie do niezgodności UOP z kluczowymi zapisami Dyrektywy Siedliskowej.

Art. 1 pkt 1 projektu ustawy

Fundacja Greenmind wnosi o rezygnację z proponowanej zmiany polegającej na dodaniu do art. 5 pkt 15 litery ba, rozszerzającej definicję pozyskiwania, w brzmieniu „ba) chwywanie lub zabijanie zwierząt gatunków chronionych w celu ograniczenia poważnych szkód w odniesieniu do upraw rolnych, inwentarza żywego, lasów, rybostanu, wody lub innych rodzajów mienia” (wykreślenie z projektu ustawy art. 1 pkt 1).

Aktualnie, w UOP funkcjonuje zakaz zabijania zwierząt gatunków chronionych (art. 52 ust. 1). Odstępstwo od tego zakazu jest możliwe w przypadku w przypadku braku rozwiązań alternatywnych i jeżeli przedmiotowe zabijanie nie upośledza możliwości zachowania we właściwym stanie ochrony dziko występujących populacji chronionych gatunków zwierząt. Art. 52 ust. 2 UOP mówi o takim postępowaniu ocennym w przypadku odstępstwa od zakazów, o których mowa w art. 52 ust. 1 UOP, także dotyczącym „zapobiegania poważnym szkodom w odniesieniu do upraw rolnych, inwentarza żywego, lasów, rybostanu, wody lub innych rodzajów mienia”. Obecnie więc wydanie odstępstwa od zakazu zabijania zwierząt gatunków chronionych jest możliwe, ale poprzedzić je musi analiza innych sposobów poradzenia sobie z „problemami” stwarzanymi przez zwierzęta z gatunków chronionych oraz zbadanie, jakie zastosowany środek będzie miał oddziaływanie na stan ochrony danego gatunku. Proponowane rozszerzenie definicji pozyskiwania o zabijanie zwierząt gatunków chronionych (art. 5 pkt 15 litery ba projektu) wyłączy tę procedurę ocenną, pozbawiając organy ochrony przyrody kontroli nad zabijaniem zwierząt gatunków chronionych oraz jego skutkami dla właściwego stanu ochrony poszczególnych gatunków. Proponowana zmiana spowoduje więc dysfunkcję dotychczasowego systemu ochrony gatunkowej w

Polsce. Co więcej, w przypadku gatunków chronionych dyrektywą 2009/147/WE (Dyrektywą Ptasią) lub Dyrektywą Siedliskową – proponowane w projekcie ustawy – nieobwarowane szczegółowymi warunkami pozwolenie na zabijanie, bez sięgania po środki zastępcze i bez badania jego wpływu na właściwy stan ochrony tych gatunków - będzie naruszeniem obu tych dyrektyw.

Art. 1 pkt 22-26 projektu ustawy

Fundacja Greenmind wnosi o rezygnację z proponowanej zmiany polegającej na przeniesieniu regulacji dotyczących zadrzewień i zakrzaceń na poziom gmin, które zechcą takie regulacje przyjąć (wykreślenie z projektu ustawy art. 1 pkt 22-26).

Dopuszczenie fakultatywnej ochrona drzew (i zakrzaceń), zależnej od woli rady gminy i przyjęcia uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego, jest przyzwoleniem na niekontrolowaną, wielkoskalową wycinkę drzew oraz sygnałem, że ochrona drzew nie jest istotna na tyle, by być regulowana ustawą. W konsekwencji doprowadzi to uszczuplenia zasobów przyrodniczych (drzewa jako siedliska chronionych gatunków zwierząt) i negatywnych zmian w krajobrazie, także kulturowym. Rezygnacja państwa z kontroli nad ochroną drzew przyniesie również inne skutki: mniej magazynowanego dwutlenku węgla z atmosfery, mniej retencjonowanej wody w profilu glebowym, spotęgowany efekt wysp ciepła terenów zurbanizowanych. Proponowane zmiany w projekcie ustawy niweczą dotychczasowe, wieloletnie wysiłki strony rządowej, samorządowej i społecznej na rzecz budowania społecznej odpowiedzialności inwestorów oraz podnoszenia ekologicznej świadomości społeczeństwa. Co więcej, w przypadku gatunków uzależnionych siedliskowo od drzew i chronionych Dyrektywą Siedliskową i Ptasią, proponowane zapisy oznaczają rezygnację państwa z utworzenia - wymaganego zapisami art. 6 ust. 2 oraz art. 12 Dyrektywy Siedliskowej - systemu proaktywnej ochrony tychże gatunków. Bezwarunkowe pozwolenie na niszczenie drzew jako siedlisk rozrodczych gatunków chronionych obu dyrektywami stanowi również naruszenie wymogu zachowania właściwego stanu ochrony tychże gatunków na terenie państwa członkowskiego UE (art. 2 Dyrektywy Siedliskowej).

Art. 1 pkt 6 projektu ustawy

Fundacja Greenmind wnosi o rezygnację z proponowanej zmiany polegającej uchyleniu art. 13 ust. 3b UOP w brzmieniu: „Projekty planów urządzenia lasu, uproszczonych planów urządzenia lasu i zadania z zakresu gospodarki leśnej, o których mowa w art. 19 ust. 3 i 4 ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach, w części dotyczącej otuliny rezerwatu przyrody wymagają uzgodnienia z regionalnym dyrektorem ochrony środowiska w zakresie ustaleń tych planów lub zadań, mogących mieć negatywny wpływ na ochronę przyrody rezerwatu przyrody.” (wykreślenie z projektu ustawy art. 1 pkt 6).

Rezygnacja z uzgodnień planów urządzania lasu dotyczących otulin rezerwatów przyrody przyczyni się, w przypadku np. podejmowania intensywnych działań gospodarczych na ich obszarach, do obniżenia skuteczności ochrony przyrody w samych rezerwach. Proponowana zmiana podważa cele stawiane przed ostojami, jako strefami ochronnymi, wyznaczanymi indywidualnie w celu

zabezpieczenia form ochrony przyrody przed zagrożeniami zewnętrznymi wynikającymi z działalności człowieka.

Art. 1 pkt 7 lit. a tiret pierwszy projektu ustawy

Fundacja Greenmind wnosi o modyfikację art. 1 pkt 7 lit. a tiret pierwszy projektu ustawy dotyczącego zakazu, w parkach narodowych oraz rezerwach przyrody, ruchu pieszego, rowerowego, narciarskiego i jazdy konnej wierzchem, z wyjątkiem szlaków i tras narciarskich (art. 15 ust. 1 pkt 15 UOP). Fundacja proponuje następujące brzmienie tego zapisu projektu ustawy:

"15) ruchu pieszego, rowerowego, narciarskiego i jazdy konnej wierzchem, z wyjątkiem szlaków i tras narciarskich

- wyznaczonych w planie ochrony lub w zadaniach ochronnych,
- wyznaczonych przez dyrektora parku narodowego, a w rezerwacie przyrody – przez regionalnego dyrektora ochrony środowiska."

Fundacja zwraca uwagę, że o ile zroszciała jest chęć projektodawcy do umieszczania szlaków i tras narciarskich w planie ochrony lub w zadaniach ochronnych, wypracowywanych także z udziałem strony społecznej, to należy pamiętać o tym, iż może zaistnieć sytuacja, w której wskazanie szlaku czy trasy narciarskiej w innym, nowym przebiegu jest sprawą pilną, do której nie są dopasowane ramy czasowe tworzenia planu ochrony lub zadań ochronnych (tworzenie i zatwierdzanie tych dokumentów trwa z reguły kilka lat). Przykładowo, konieczność wykonania remontu szlaku, założenie gniazda w pobliżu szlaku przez gatunek wymagający ochrony strefowej wymagać będzie pilnego wskazania jego nowego przebiegu. Zdaniem Fundacji, pozostawienie kompetencji do wyznaczania szlaków i tras narciarskich również w rękach dyrektorów parków narodowych i regionalnych dyrektorów ochrony środowiska stwarza bardziej elastyczny system, umożliwiając właściwe reakcje w sytuacjach nieprzewidzianych, nie dających się przewidzieć lub wyjątkowych.

Art. 1 pkt 7 lit. b i c projektu ustawy

Fundacja Greenmind wnosi o rezygnację z proponowanych zmian w art. 15 ust. 3 pkt 2 i art. 15 ust. 4 pkt 2 UOP polegających na rozszerzeniu o „wykonywanie zadań z zakresu obronności kraju w przypadku braku zagrożenia państwa” odstępstw od zakazów na terenie parków narodowych oraz rezerwatów przyrody, o których mowa w art. 15 ust. 1 UOP (wykreślenie z projektu ustawy art. 1 pkt 7 lit. b i c).

Fundacja nie widzi powodu, aby na terenie parków narodowych czy rezerwatów przyrody prowadzić zadania z zakresu obronności kraju w przypadku braku zagrożenia państwa. Obszary te ustanowiono ze względu na wyjątkowe walory przyrodnicze, nie muszą one stanowić nowych miejsc ćwiczeń wojskowych. Tym bardziej, odstępowanie od zakazów obowiązujących na terenie parków narodowych czy rezerwatów przyrody ze względu na potrzebę wykonywania tych zadań jest nie do zaakceptowania. Z proponowanych w projekcie ustawy zapisów co prawda wynika, że mogłoby to się odbywać jedynie w przypadku braku rozwiązań alternatywnych i po zagwarantowaniu kompensacji przyrodniczej. Trudno jednak zgadnąć, jaki cel przyświeca tu projektodawcy, nie brakuje wszak

alternatywnych – do parków narodowych czy rezerwatów – lokalizacji dla prowadzenia działań z zakresu obronności.

Art. 1 pkt 14 projektu ustawy

Fundacja Greenmind wnosi o rezygnację z proponowanych zmian w art. 45 ust. 2 pkt 3 UOP polegających na rozszerzeniu katalogu wyjątków od zakazów w stosunku do pomnika przyrody, stanowiska dokumentacyjnego, użytku ekologicznego lub zespołu przyrodniczo-krajobrazowego o „zadania z zakresu obronności kraju w przypadku braku zagrożenia państwa – po uzgodnieniu z organem ustanawiającym daną formę ochrony przyrody” (wykreślenie z projektu ustawy art. 1 pkt 14).

Niezrozumiałe jest zdaniem Fundacji odstępowanie od zakazów dotyczących kolejnych – po parkach narodowych i rezerwach – form ochrony ze względu na prowadzenie zadań z zakresu obronności kraju poza jednostkami wojskowymi i poligonami. Czy prowadzenie tych zadań musi się odbywać kosztem pomników przyrody, stanowisk dokumentacyjnych, użytków ekologicznych lub zespołów przyrodniczo krajobrazowych? Nie jest zrozumiałe, dlaczego projektodawca chce pozwolić na tak szeroką rezygnację z zakazów wobec form ochrony przyrody w Polsce – uzasadnienie projektu ustawy go nie dostarcza.

Marta Wiśniewska


Marta Wiśniewska

Fundacja Greenmind
Członek Zarządu