



Poznań, 4 lipca 2014 r.

OPINIA

dotycząca projektów rozporządzeń w sprawie ochrony gatunkowej roślin, grzybów i zwierząt (wersje z 11.06.14)

Po przeanalizowaniu projektów trzech rozporządzeń w sprawie ochrony gatunkowej, Polskie Towarzystwo Ochrony Przyrody przedstawia swoje uwagi i propozycje korekt do tekstu projektowanego rozporządzenia oraz jego załączników.

Rozporządzenia w sprawie ochrony gatunkowej, jak wszystkie akty prawne, powinny być skonstruowane zgodnie z zasadami techniki prawodawczej. Powinny opierać się o brzmienie delegacji do ich wydania, zawartej w obecnie obowiązującej wersji ustawy o ochronie przyrody, a jednocześnie muszą być – w takim stopniu, jak to możliwe przy obecnych zapisach ustawowych – niesprzeczne z prawodawstwem Unii Europejskiej w zakresie ochrony przyrody – w tym przede wszystkim ze wspólnotowymi dyrektywami przyrodniczymi: nr 92/43/EWG, zwaną dalej Dyrektywą siedliskową, i 2009/147/WE, zwaną dalej Dyrektywą ptasią. Przy interpretacji tych dyrektyw należy dodatkowo kierować się wykładniami przyjętymi w licznych wyrokach przez Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Na takich podstawach prawnych należy zbudować rozporządzenia, które przede wszystkim odpowiadają na aktualne potrzeby ochrony odpowiednio: roślin, grzybów i zwierząt, dziko występujących na terenie Polski i Unii Europejskiej (w oparciu o aktualną wiedzę), a także w najwyższym możliwym do osiągnięcia stopniu zapewniają skuteczność ich egzekucji dla zapewnienia efektywnej ochrony różnorodności biologicznej. W opinii naszego Towarzystwa projekt nie spełnia żadnego z tych pięciu podstawowych warunków. Wymaga więc istotnych korekt i uzupełnień.

Zdajemy sobie sprawę, że obecne brzmienie ustawy o ochronie przyrody w części dotyczącej ochrony gatunkowej jest w kilku punktach niezgodne z postanowieniami wspomnianych Dyrektyw, nie spełnia niektórych standardów legislacyjnych i jest odległe od rozwiązań zapewniających efektywne przestrzeganie prawa. Zwracaliśmy na to uwagę między innymi w ekspertyzach stanowiących podstawę do opracowania tych projektów rozporządzeń. Dlatego doceniamy i popieramy inicjatywę Ministerstwa Środowiska jak najszybszego poprawienia tego stanu rzeczy poprzez nowelizację ustawy (patrz także: opinia PTO „Salamandra” z 10.06.2014 w sprawie założeń do tej nowelizacji). Niestety – rozwiązania proponowane w omawianym projekcie nie tylko nie łagodzą niektórych błędów ustawy (co jest w niektórych wypadkach możliwe bez wychodzenia poza zawartą w niej delegację), ale wprowadzają dodatkowe komplikacje prawne i sprzeczności z przepisami Unii. W efekcie – rozporządzenia w proponowanym kształcie byłyby niezrozumiałe nie tylko dla przeciętnego obywatela, ale powodowałyby wiele trudności interpretacyjnych także dla organów ochrony przyrody i sądów. Stanowiłyby także podstawę do skarg na niezgodności z prawem wspólnotowym.

W odniesieniu do proponowanych list gatunków chronionych i ich przyporządkowania do poszczególnych kategorii i sposobów ochrony napotkaliśmy na poważne problemy z analizą przesłanek, które zadecydowały o niektórych zmianach. W roku 2003 Państwowa Rada Ochrony



Przyrody opracowała i przyjęła kryteria wyboru taksonów do ochrony gatunkowej, które zostały następnie dostosowane do aktualnych przepisów w roku 2012. Na podstawie tych kryteriów wybierano do ochrony większość gatunków objętych ochroną od roku 2004 (z wyjątkiem gatunków porostów, dla których tworzy się strefy chroniące ich ostoje). Zarówno na potrzeby list gatunków chronionych od roku 2004 jak i na potrzeby obecnie rozpatrywanych projektów rozporządzeń PTOP „Salamandra” wykonała analizy spełnienia przez poszczególne gatunki tych kryteriów, a ich wyniki były dostępne do specjalistycznej oceny. Biorąc pod uwagę różnorodność poglądów oraz dynamiczny stan przyrody i rozpoznania stanu jej elementów, propozycje dotyczące poszczególnych gatunków mogły budzić sprzeczne opinie. Jednak jawność kryteriów, na podstawie których każdy z gatunków był proponowany do ochrony, oraz ocen ich spełnienia sprawiały, że możliwa była merytoryczna dyskusja z tymi propozycjami. Tymczasem w obecnie przedstawianych do oceny projektach rozporządzeń wprowadzono wiele istotnych zmian, powołując się w uzasadnieniu jedynie ogólnie na „opracowania eksperckie”, „przesłane opinie” czy wręcz „inne uwarunkowania”. Nie udostępniono tych opracowań, nie wiadomo kto, jakie postulaty zgłaszał i jak je motywował. Bardzo utrudnia to podjęcie merytorycznej dyskusji. Bardzo negatywnie oceniamy ten znaczący krok wstecz w przejrzystości procesu ustanawiania list gatunków chronionych. Mamy nadzieję, że oparcie się w uzasadnieniach na ogólnikowym *argumentum ad verecundiam* było nie tyle działaniem zamierzonym, co wynikającym z pośpiechu potknięciem.

Powyższy brak ujawnienia przyczyn niektórych propozycji powoduje, że nie jesteśmy w stanie odnieść się szczegółowo do znacznej części proponowanych zmian – w tym przede wszystkim polegających na rezygnacji z ochrony niektórych gatunków, które były do niej proponowane na podstawie naszych opracowań specjalistycznych (wersji z 2013 r.), wykonanych na zlecenie GDOŚ. W niniejszej opinii zwracamy uwagę na te zmiany, które budzą najpoważniejsze zastrzeżenia merytoryczne. Przykłady te wskazują na potrzebę merytorycznej analizy obecnie anonimowych i nieznanymi nam przesłanek, na których oparto się konstruując ostateczne wersje list. Sugerujemy więc wydłużenie procesu konsultacyjnego i upublicznienie przyczyn wprowadzonych zmian – najlepiej w odniesieniu do kryteriów kwalifikowalności poszczególnych gatunków do ochrony (skoro wg uzasadnień – tymi kryteriami się kierowano przynajmniej w przypadku roślin i zwierząt).

Wadą opiniowanych trzech rozporządzeń jest ich niepełna wzajemna spójność. Choć powierzchownie są podobne, zastosowano w nich odmienne zasady wyboru zakazów (np. w odniesieniu do stosowania zakazów posiadania czy obrotu). Warto by było także zastosować we wszystkich rozporządzeniach te same symbole do oznaczenia podobnych zakazów lub odstępstw.

Szczególnie istotną zmianą w odniesieniu do obecnie obowiązującego rozporządzenia jest przeniesienie wielu gatunków z ochrony ścisłej do częściowej, co jest wynikiem powszechnie negatywnie ocenianych zmian w przepisach ustawowych. Zdajemy sobie sprawę, że przy obecnych przepisach jest to konieczne, gdyż wynika z aktualnego brzmienia art. 56 ust. 4 pkt 6 i 7 ustawy o ochronie przyrody, wg których wobec gatunków objętych ochroną „częściową” przesłanką wystarczającą do wydania zezwolenia (inną niż wymienione w pkt 1-5 tego ustępu) jest „słuszny interes strony”, a w przypadku gatunków poddanych ochronie „ścisłej” (a także wszystkich ptaków i gatunków z Załącznika IV Dyrektywy Siedliskowej), trzeba wykazać, że ich potrzeba wynika z „koniecznych wymogów nadrzędnego interesu publicznego”. Jednak takie rozwiązanie jest nie tylko sprzeczne z definicjami ochrony częściowej i ścisłej z art. 5 pkt 4 i 9 ustawy o ochronie przyrody, ale jest i będzie powszechnie rozumiane jako osłabienie reżimu ochronnego dla wielu gatunków. Ponieważ do naprawy tego poważnego błędu jest potrzebna zmiana ustawy, ponawiamy apel o jak najszybsze przystąpienie do prac nad taką nowelizacją. Można by np. zastosować podział kategorii na ochronę ścisłą, zwykłą i częściową. Jednak na potrzeby obecnego projektu trzeba dostosować się do obowiązujących przepisów.

Poniżej przedstawiamy uwagi i propozycje szczegółowe do poszczególnych projektów. Zaznaczamy, że formułując te uwagi kierowaliśmy się koniecznością zgodności rozporządzenia z aktualną ustawą. Nie powtarzamy więc tu naszych zasadniczych uwag do samej ustawy.

A. Projekt rozporządzenia w sprawie ochrony gatunkowej roślin

§ 6 ust. 1

Odwołanie powinno być: „o których mowa w § 1 pkt 1 lit. a-b”. Gatunki, o których mowa w lit. c bez wyjątku są także wymienione w lit. b, więc nie ma potrzeby ich tu powtarzać (zakazy nie są w stosunku do tych gatunków wprowadzane podwójnie)

§ 6 ust. 2

W stosunku do wszelkich roślin pochodzących z uprawy („innych niż dziko występujące”) wprowadzono jedynie zakaz umyślnego wprowadzania do środowiska przyrodniczego. O ile rozwiązanie takie wydaje się zasadne w przypadku grzybów (ewentualne nielegalne pobranie ze środowiska niewielkich ilości grzybni do założenia hodowli dla większości gatunków nie będzie stanowiło istotnego zagrożenia), to jednak w przypadku roślin sytuacja przedstawia się odmiennie. Przypominamy, że obecne rozwiązania ustawowe nie precyzują, że uprawa czy „hodowla” ma mieć legalne pochodzenie. Nie precyzuje nawet co to znaczy – „pochodzić uprawy lub hodowli”. Wśród gatunków obejmowanych ochroną są taksony, zainteresowanie uprawą których jest obecnie lub potencjalnie duże, a które mają zaledwie pojedyncze stanowiska w Polsce lub w niektórych regionach. Całkowite zwolnienie wszelkich roślin z zakazu „hodowli” (lub – w związku z bardzo dyskusyjnym znaczeniem tego pojęcia – także zakazu przetrzymywania i posiadania żywych okazów) oznaczać będzie, że w przypadku przyłapania kogoś na posiadaniu w ogrodzie uprawy rzadkich gatunków krajowych storczyków czy np. mieczyka błotnego, nie będzie można od niego nawet wymagać wykazania, skąd ma te okazy. Wystarczy, że oświadczy, iż pochodzą one z uprawy (ciężar dowiedzenia, że jest inaczej, spoczywać będzie na organie egzekwującym prawo, a przy braku definicji pochodzenia z uprawy – będzie to w praktyce niewykonalne).

Zagrożenie to jest obecnie szczególnie duże w przypadku storczyków. Obserwuje się niszczenie całych stanowisk poprzez wykopywanie do celów uprawy ogrodowej. Takie nielegalnie wykopywane okazy trafiają zarówno na rynek krajowy, jak i za granicę (np. do Niemiec czy Francji).

Proponujemy więc wprowadzić w tym ustępie, w stosunku do „roślin innych niż dziko występujące”, dodatkowo zakazu hodowli (niestety – ustawa nie przewiduje zakazu uprawy) oraz zakazów posiadania i przetrzymywania żywych okazów gatunków. Przy zakazach należałoby dodać zastrzeżenie, że dotyczą one wyłącznie gatunków oznakowanych w załącznikach 1 i 2 symbolem (6). Symbol ten należałoby postawić tylko przy niektórych gatunkach szczególnie zagrożonych nielegalnym pozyskiwaniem do uprawy (do celów ozdobnych czy np. farmaceutycznych).

Biorąc pod uwagę wspomniany brak przepisów regulujących legalność pochodzenia upraw oraz nakładających ciężar dowodu dotyczącego pochodzenia na podmiot wykonujący czynność objętą zakazem, należy rozważyć, czy do czasu poprawienia tych przepisów nie objąć zakazem posiadania i przetrzymywania wszystkich typów okazów i nie wprowadzić także zakazów dotyczących obrotu tymi okazami. Jak proponowano wyżej, zakazy te należałoby wprowadzić jedynie w stosunku do gatunków szczególnie zagrożonych, które nie występują obecnie w masowej uprawie.

§ 7 ust. 1 pkt 1

Zaproponowane w tym ustępie ograniczenie zakazu wwożenia z zagranicy okazów, które zostały stamtąd wwieziane, jest nielogiczne. Nie można uzależniać odstępstwa od zakazu jakiejś czynności od jej wcześniejszego wykonania.

Przed wszystkim jednak brzmienie całej zasadniczej części tego odstępstwa w art. 51 ust. 2 pkt 5 ustawy o ochronie przyrody (skąd je zaczerpnięto do rozporządzenia) jest błędne i powoduje, że ograniczenie to dotyczy wyłącznie okazów „pozyskanych” (zgodnie z ustawową definicją) za granicą. Nie dotyczy więc np. okazów uzyskanych za granicą z uprawy. A w przypadku wielu roślin czy produktów z nich pochodzących często będziemy właśnie mieli do czynienia z okazami

pochodzącymi z uprawy. Nie wiadomo też, kto i jak miałyby dochodzić, jakie jest pochodzenie tych zagranicznych okazów.

Należy też uwzględnić, że wydawanie zezwoleń na wszelki import produktów zawierających chronione w Polsce rośliny (np. leków lub tytoniu z domieszką bobrka trójlistkowego), byłoby całkowicie niepotrzebnym obciążeniem organów ochrony przyrody. Obowiązek ten byłby zresztą zapewne powszechnie ignorowany – jak obecnie. Poza tym, wykazywanie i ocenianie przy każdym takim imporcie, czy spełnione są kryteria z art. 56 ust. 4 ustawy, pozwalające na wydanie zezwolenia, sprowadzałoby przepis do absurdu.

Proponujemy więc nie stosować tego ograniczenia ustawowego w § 7. W zamian, podobnie jak to zrobiono w odniesieniu do zwierząt, proponujemy poza ustawowymi ograniczeniami wprowadzić także zawężenia zakazów (dopuszczalne zgodnie z zasadą *a maiori ad minus* (skoro można, ale nie trzeba, zakazać więcej, można także zakazać mniej)). Proponujemy wprowadzić następujący wyjątek od zakazów:

„Zakaz umyślnego niszczenia, a także zakazy: przetrzymywania, posiadania zbywania, oferowania do sprzedaży, wymiany, darowizny, wwożenia z zagranicy i wywożenia poza granicę państwa okazów gatunków, o których mowa w § 6 ust. 1 pkt 1 oraz 6-8, nie dotyczą

- 1) okazów martwych, w tym produktów pochodnych, w odniesieniu do których podmiot wykonujący czynność objętą zakazem może wykazać, że pochodzą z innego państwa, gdzie zostały uzyskane z uprawy lub w inny sposób zgodnie z aktualnie obowiązującymi przepisami w zakresie ochrony przyrody;
- 2) okazów żywych, w odniesieniu do których podmiot wykonujący czynność objętą zakazem może wykazać, że zostały wwieziane do Polski na podstawie zezwolenia regionalnego dyrektora ochrony środowiska lub Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska.”

Zastrzeżenie z pkt 1, dotyczące pochodzenia z uprawy lub innego legalnego źródła musi być wprowadzone co najmniej w odniesieniu do gatunków z załącznika 4 Dyrektywy siedliskowej (na podstawie jej art. 13 ust. 1 lit b), jednak ze względów merytorycznych oraz dla zapewnienie maksymalnej prostoty przepisu, proponujemy objąć nim wszystkie gatunki. W przypadku pkt 2 zastrzeżenie to nie jest potrzebne, gdyż zagadnienie to powinno być rozpatrywane przez organ wydający zezwolenie.

§ 7 ust. 1 pkt 2

1. Pozyskiwanie i dalsze wykorzystywanie okazów wiąże się także z ich uszkodzaniem, zrywaniem i niszczeniem. Powołanie na zakazy dotyczące tego punktu powinno więc dotyczyć dodatkowo czynności, o których mowa w § 6 ust. 1 pkt 1 i 2 (związane jest także z posiadaniem i przetrzymywaniem, ale na te punktu się powołano).
2. Okazy gatunków nie mają osobowości prawnej i nie mogą uzyskiwać zezwoleń. Zezwolenia otrzymują podmioty zamierzające pozyskiwać te okazy. Punkt ten jest niezgodny z i tak już bardzo niedoskonałym art. 52 ust. 1 pkt 3 ustawy o ochronie przyrody.
3. Nie wiadomo dlaczego w punkcie tym wymienia się organy w innej kolejności niż w pozostałych punktach.

Proponujemy, po postulowanym wyżej usunięciu obecnego punktu 1, nadać obecnemu punktowi 2 brzmienie:

„§ 7.1. Zakazy, o których mowa w § 6 ust. 1 pkt 1, 2 oraz 6-8, nie dotyczą:

- 1) pozyskiwania okazów gatunków określonych w załączniku nr 3 do rozporządzenia, przez podmioty, które uzyskały zezwolenie regionalnego dyrektora ochrony środowiska lub Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska na ich pozyskiwanie;”

§ 7 ust. 1 pkt 3

1. Przy wyliczaniu zakazów na wstępie należy wymienić także zakazy umyślnego niszczenia i uszkodzania oraz zakaz sprzedaży okazów. Co prawda nie wymieniono tych zakazów w art. 51 ust. 2 pkt 4 ustawy, jednak w naszej opinii zakres odstępstw (wyjątków) od zakazów można dowolnie poszerzać, skoro jest możliwość niewprowadzania zakazu w ogóle. Nie wolno jedynie wprowadzać dodatkowych, nie przewidzianych w ustawie zakazów (można nakładać na obywateli ograniczenia mniejsze, nie wolno ograniczeń większych niż określono to w delegacji ustawowej). Bez tych odstępstw pozostałe nie mają sensu (wolno by było oferować do sprzedaży, a nie byłoby wolno sprzedawać, nie wolno by też było np. zjeść produktu z pozyskanej rośliny, gdyż oznaczałoby to zniszczenie okazu, a wcześniej nie wolno by tego produktu wytworzyć, gdyż oznaczałoby to uszkodzenie okazu).
2. Zupełnie nie wiadomo, dlaczego pomięto odstępstwo od zakazu posiadania legalnie pozyskanych okazów.
3. Zaproponowano odstępstwo od nieistniejącego zakazu nabywanie okazów.
4. Punkt ten, przypuszczalnie wbrew intencji autorów, wprowadza generalne odstępstwo od kilku zakazów, w odniesieniu do wszelkich okazów gatunków określonych w załączniku nr 3 do rozporządzenia (czyli tych, których pozyskiwanie może być dozwolone). Zapewne chodziło o zwolnienie z tych zakazów legalnie (na podstawie zezwolenia) pozyskanych okazów. Zapisano jednak, że zakazy te nie dotyczą „okazów gatunków, o których mowa w pkt 2”. A w pkt 2 jest mowa o „gatunkach określonych w załączniku nr 3 do rozporządzenia”. Należy uniknąć tej dwuznaczności.

Proponujemy więc nadać temu punktowi brzmienie:

„2) umyślnego niszczenia i uszkodzania, a także przetrzymywania, posiadania, zbywania, oferowania do sprzedaży, sprzedaży, wymiany, darowizny i wywożenia poza granicę państwa okazów gatunków, pozyskanych na podstawie zezwolenia, o którym mowa w pkt 1.”

§ 7 ust. 3

W ust. 2 w stosunku do gospodarki rolnej wprowadzono jedynie odstępstwo od zakazów umyślnego zrywania lub uszkodzania, a w ust. 3 w stosunku do gospodarki leśnej i rybackiej wprowadzono także odstępstwo od zakazów umyślnego niszczenia (okazów) oraz niszczenia siedlisk. O ile niszczenie pojedynczych okazów może być często nie do uniknięcia, a dla niektórych gatunków nie powinno mieć negatywnego wpływu na stan ochrony gatunku, w przypadku niszczenia siedlisk sytuacja jest zupełnie inna. Zniszczenie siedliska oznaczać będzie zazwyczaj zniszczenie stanowiska (w zakazie i odstępstwie nie ma mowy o pogarszaniu stanu siedliska, ale o definitywnym zniszczeniu). Oznacza to w praktyce, że ochrona ta dla wielu gatunków, dla których wprowadzi się takie ograniczenie, będzie całkowicie iluzoryczna. Proponujemy usunąć całkowicie odstępstwo od zakazu niszczenia siedlisk, lub wprowadzić je jedynie do nielicznych gatunków, dla których niszczenie siedlisk w ramach gospodarki leśnej czy rybackiej nie będzie stanowiło zagrożenia. Może to np. dotyczyć roślin o dużej łatwości dyspersji, w przypadku których kryterium, które zadecydowało o objęciu go ochroną, jest np. jedynie podobieństwo do gatunków zagrożonego, albo które tylko incydentalnie występują na obszarach narażonych na tego typu gospodarke, a zasadnicza część siedlisk znajduje się poza nimi. Wybór każdego z takich gatunków powinien być umotywowany, by nie było wątpliwości, że odstępstwo to wprowadzono zgodnie z przesłankami podanymi z art. 51 ust. 2 ustawy o ochronie przyrody.

Skala i trafność stosowania w załącznikach 1 i 2 symboli wprowadzonych w tym ustępie § 7 ust. 2 i 3 zostanie omówiona w dalszej części opinii.

§ 8 (wstęp)

Zgodnie z art. 48 pkt 3 ustawy o ochronie przyrody Minister ma „określić sposoby ochrony gatunków”, a nie określić, na czym te sposoby „polegają”. Proponujemy więc odstąpienie od błędnej stylistycznie i dziwacznej formy wstępu do tego paragrafu. Nie należy też sugerować, że podana lista „sposobów” jest pełna i zamknięta (nie ma i nie musi mieć takiego charakteru). Wstęp do tego paragrafu mógłby mieć przykładowo następujące brzmienie:

„§ 8 W stosunku do gatunków roślin, o których mowa w § 1 pkt 1 lit. a i b stosuje się w szczególności następujące sposoby ochrony:”

Przyjęcie takiego brzmienia oznacza konieczność odpowiedniej modyfikacji zapisów punktów tego paragrafu z formy miejscownika na formę mianownika.

§ 8 pkt 1

Proponujemy wpisać inwentaryzację przed waloryzacją, a w odniesieniu do baz danych poza ich prowadzeniem wpisać aktualizację i udostępnianie.

§ 8

Proponujemy dodanie trzech istotnych sposobów:

- „x) wspomaganie rozmnażania się i propagacji gatunku na stanowiskach naturalnych;
- y) wyłączenie lub ograniczanie użytkowania gospodarczego w miejscach występowania roślin, jeżeli wpływa ono negatywnie na chronione gatunki;
- z) ściganie i adekwatne karanie sprawców łamania przepisów związanych z ochroną gatunkową, ze szczególnym uwzględnieniem działań prowadzonych dla zysku lub o skali powodującej zagrożenie dla całych stanowisk lub ostoi.”

Przy czym lokalizacja mogła by być następująca: x – po obecnym pkt 5, y – po obecnym pkt 14, z – jako ostatni punkt.

Zgodność z prawem UE

Choć w uzasadnieniu napisano, że projekt ten jest zgodny z prawem wspólnotowym, poza drobnymi niezgodnościami wynikającymi z ustawy ma on też jedną bardzo istotną wadę. Wciąż nie uwzględnia on obowiązku wynikającego z art. 13 ust. 1 lit. b Dyrektywy siedliskowej, polegającego na wprowadzenia niektórych zakazów dotyczących przetrzymywania i obrotu okazami roślin pochodzącymi ze środowiska naturalnego („dziko występującymi”) w stosunku do wszystkich gatunków z załącznika IV Dyrektywy siedliskowej, w tym takich, których naturalny zasięg występowania nie obejmuje Polski. Dziwi to szczególnie w świetle tego, że w projekcie rozporządzenia w sprawie ochrony gatunkowej zwierząt uzupełnienie to wprowadzono (pomijamy tu sposób tego wprowadzenie, który jest omówiony w części opinii dotyczącej tego drugiego rozporządzenia). Ponownie zaznaczamy, że wprowadzenie tych zakazów jest dla tej grupy gatunków konieczne, a można je łatwo wprowadzić dodając do listy gatunków z załącznika 2 jedną pozycję: „gatunki roślin z załącznika IV dyrektywy Rady 92/43/EWG z dnia 21 maja 1992 r. w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory (...), których naturalny zasięg występowania nie obejmuje Polski” lub inaczej: „gatunki roślin z załącznika IV dyrektywy Rady 92/43/EWG z dnia 21 maja 1992 r. w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory, nie wymienione w załączniku 1 do rozporządzenia” (wszystkie gatunki rodzime z tego załącznika powinny być objęte ochroną ścisłą). W tekście rozporządzenia można by wprowadzić wyjątek zawężający listę zakazów w stosunku do tych gatunków.

Przepisy przejściowe

W uzasadnieniu do projektu napisano: „W odniesieniu do gatunków, które po raz pierwszy zostaną objęte ochroną na podstawie nowego rozporządzenia, przewidziano przepis przejściowy”.

Rzeczywiście – należałoby wprowadzić jakiś okres (np. 6 miesięcy), w którym posiadacze okazów z gatunków nowo objętych ochroną (np. zbiorów zielnikowych) mogliby wystąpić o zezwolenie na ich dalsze posiadanie czy przetrzymywanie. Niestety – w projekcie o takim przepisie zapomniano. Postulujemy jego wprowadzenie.

II. Uwagi do załączników

Załączniki 1 i 2

1. Listy gatunków

W przedstawionym projekcie wykreślono spod ochrony wiele gatunków roślin. Zmiany nie są aż tak drastyczne, jak w projekcie rozporządzenia w sprawie ochrony gatunkowej grzybów, jednak są bardzo głębokie, a wiele propozycji budzi zdziwienie. Nie można wykluczyć, że część z nich jest zasadna, jednak nie można tego ocenić, gdyż podobnie jak w wypadku grzybów, poziom ogólności uzasadnień uniemożliwia ocenę poszczególnych przypadków. Jest to kolejny przejaw kroku wstecz w przejrzystości procesu decyzyjnego związanego z ochroną gatunkową.

Pobieżna analiza zmian wskazuje, że zdecydowana ich większość dotyczy roślin naczyniowych. W porównaniu z opracowaniem eksperckim z roku 2013, na którym wg uzasadnienia projektu opierano te propozycje, zmiany proponowane w odniesieniu do glonów i mszaków są drobne. Choć także w ich przypadku nie podano uzasadnienia, analiza proponowanych korekt wskazuje, że dotyczą one gatunków, dla których kryteria kwalifikujące były spełnione „na granicy” i dopuszczalna jest odmienna ich interpretacja. Można więc założyć, że zmiany te wprowadzono w oparciu o kryteria przyjęte w 2013 przez PROP.

Przykładowo, jedyna zmiana dotycząca wątrobowców sprowadza się do usunięcia z ochrony ścisłej *Jamesoniella undulifolia*. Obecnie roślina ta ma w Polsce status wymarłej (ExP). Do tej pory była w naszym kraju notowana 10-krotnie. Największa szansa na ponowne odnalezienie istnieje w Tatrach, na wysokogórskich torfowiskach objętych ochroną ścisłą. W przypadku gdy będzie to miało miejsca na niżu, będzie to na dobrze zachowanym torfowisku, gdzie powinno ją osłonowo chronić kilka innych gatunków. Przy braku potencjalnej presji eksploatacyjnej, w przypadku odnalezienia nowego stanowiska natychmiastowe objęcie go ochroną nie będzie warunkiem jego skutecznej ochrony. Można więc przyjąć, że gatunek ten nie spełnia kryterium kwalifikującego do ochrony gatunki uznane za wymarłe, ale możliwe do odnalezienia.

Niestety – w wypadku roślin naczyniowych taka zależność między proponowanymi zmianami a jednolitymi kryteriami nie jest widoczna. Zapewne więc właśnie tej grupy roślin dotyczyły następujące wyjaśnienia, podane w uzasadnieniu projektu:

„W drodze konsultacji wewnętrznych, listy gatunków powstałe w wyniku powyższych kryteriów zostały poddane ocenie krytycznej, z powodu znaczącego poszerzenia liczby gatunków. Dokonano zmian stanowiących odstępstwa od tych kryteriów w wyniku otrzymania uwag fachowych i ekspertyz botanicznych. Odstępstwa te stanowią więc racjonalizację zapisów na bazie szczegółowej oceny eksperckiej, historycznych ocen porównawczych, analiz szczegółowych gatunków lub innych uwarunkowań. Kierowano się następującymi zasadami:

- „1) część gatunków posiada znane stanowiska wyłącznie lub w przeważającej części ramach obszarowych form ochrony przyrody, tym samym populacje krajowe są dostatecznie zabezpieczone przed osłabieniem ich stabilności;
- 2) część gatunków jest bardzo trudno identyfikowalna nawet na poziomie eksperckim, tym samym ich rozpoznanie i umyślne pozyskanie lub zniszczenie jest znacząco ograniczone;
- 3) niektóre gatunki uznane za wymarłe usunięto z uwagi na długotrwały brak rozpoznanych stanowisk”.

Podobnie jak w przypadku projektu rozporządzenia w sprawie ochrony grzybów, „uwag fachowych”, „ekspertyz botanicznych”, „historycznych ocen porównawczych” oraz „analiz szczegółowych gatunków” nie upubliczniono, ani nie podano ich autorów. Nie wskazano też „innych uwarunkowań”, które zaważyły na decyzjach dotyczących poszczególnych gatunków. Wymienione trzy zasady znacząco odbiegają od kryteriów stosowanych wobec innych organizmów, co powoduje, że rozporządzenia znów stają niespójne, gdyż niektóre grupy organizmów (grzyby wielkoowocnikowe, grzyby zlichenizowane i rośliny naczyniowe) wybierano w oparciu o inne, uproszczone, „autorskie” kryteria. W dodatku kryteria budzące zasadnicze merytoryczne zastrzeżenia.

Spośród podanych wyżej „zasad” tylko trzecia nie budzi istotniejszych zastrzeżeń. Szkoda tylko, że nie ujawniono, jaką cezurę czasową przyjęto i które konkretnie gatunki zostały na tej podstawie wykreślone.

Analiza listy gatunków, które mają być wykreślone spod ochrony, wskazuje, że zapewne najczęściej zastosowanym kryterium było pierwsze. Można jednak odnieść wrażenie, że kryterium to stosowano w zupełnym oderwaniu od praktycznej wiedzy dotyczącej wykorzystywania i egzekucji przepisów ochrony gatunkowej. Stosowanie tego kryterium w oderwaniu od innych ma poważne wady merytoryczne. Przede wszystkim błędne jest założenie, lokalizacja wszystkich lub większości stanowisk gatunku „dostatecznie zabezpiecza populacje krajowe przed osłabieniem ich stabilności”. Na to, że takie założenie nie zawsze jest prawdziwe, wpływa kilka czynników:

- Niewielka część form ochrony przyrody (rezerwatów i parków narodowych) jest objęta ochroną ścisłą. Jeśli stanowiska roślin z gatunków zagrożonych znajdują się na terenie ochrony częściowej czy krajobrazowej, przy podejmowaniu decyzji o dopuszczalności lub nie na tych terenach różnych działań (w tym gospodarczych) brany jest pod uwagę m.in. ich wpływ na gatunki objęte ochroną gatunkową, których stanowiska znajdują się na tych obszarach. Sam stopień zagrożenia gatunków ma znaczenie drugorzędne, gdyż czerwone listy i księgi nie mają wystarczającego umocowania w przepisach. A dla decyzji odmownej, by była niepodważalna, trzeba mieć silne argumenty prawne.
- Jeśli dany rezerwat został utworzony dla ochrony danego gatunku, a gatunek zostanie z tego powodu wykreślony z ochrony gatunkowej, może to *de jure* stanowić podstawę do zniesienia ochrony rezerwatowej. Przepisy nie rozróżniają wszak między gatunkami wykreślonymi dla tego, że nie są już zagrożona, a takim, który wykreślno, bo jego stanowisko jest w rezerwacie.
- Ochrona obszarowa ma odmienne zakazy niż ochrona gatunkowa i obowiązuje tylko na obszarze danej formy ochrony. W przypadku gatunków atrakcyjnych, narażonych na eksploatację (np. narażonych na wykopywanie do ogródka lub zbieranie w celach ozdobnych lub leczniczych) obszary chronione zazwyczaj zapewniają jedynie zakaz zbierania i niszczenie okazów oraz siedlisk. Nie można jednak zapewnić całodobowej opieki strażników nad każdym stanowiskiem takich atrakcyjnych, wyłączonych spod ochrony roślin. Dlatego właśnie ochrona gatunkowa, poza zakazami zbioru czy uszkodzenia, ma także zakazy posiadania, oferowania do sprzedaży, sprzedaży, wywozu za granicę itd. Oznacza to, że w przypadku nielegalnego zbioru ryzyko przyłapania i ukarania za czynność zakazaną jest znacznie wydłużone. W przypadku roślin rosnących na obszarach chronionych, jeśli nie złapie się zbieracza za rękę w trakcie zbioru, staje się on bezkarny. Nawet przyłapanie go następnego dnia na targu na sprzedaży zerwanych roślin, niczym mu nie grozi, gdyż w chwili kontroli nie będzie wykonywał żadnej czynności zakazanej.

Drastycznym przykładem takiej zmiany jest wykreślenie z listy gatunków chronionych szarotki alpejskiej, Tak – gatunek ten ma swoje wszystkie naturalne polskie stanowiska na terenie Tatrzańskiego Parku Narodowego. Jest też często hodowany w ogrodach. Jednak ochroną

obejmowano go (jako jeden z pierwszych chronionych gatunków w Polsce) w celu niedopuszczenia zbioru z dzikich stanowisk do celów ozdobnych. Gdyby propozycję tę zaakceptowano, presja zbieraczy na stanowiska na terenie parku mogłoby znacznie wzrosnąć, co mogłoby stanowić zagrożenie także dla innych gatunków. Gdyby stosować takie kryterium konsekwentnie, należałoby także wykreślić spod ochrony tatrzańskie zwierzęta. A wówczas tłuszcz ze świstaka czy „haki” kozicy szybko wróciłyby na zakopiańskie bazy.

Kryterium to ma także inne wady. W kilku przypadkach wykreślono gatunki z wyższej kategorii zagrożenia, ale występujące głównie na obszarach chronionych, a pozostawiono gatunki mniej zagrożone, rosnące poza parkami czy rezerwatami. Spowoduje to dalsze zmniejszenie zrozumiałości polskiego systemu ochrony gatunkowej.

Inną, praktyczną wadą przyjętego rozwiązania, jest to, że wykreślono po kilka gatunków z rodzajów, które do tej pory były tradycyjnie w całości objęte ochroną. Często rozróżnianie poszczególnych gatunków jest trudne nawet dla biologa. Jeśli pod ochroną jest cały rodzaj tojad, czy wszystkie krajowe goryczki, listy w rozporządzeniu mogą być krótsze, łatwiejsze do opanowania. Wykreślenie po kilka gatunków z każdego rodzaju uniemożliwia zastosowanie takiego rozwiązania.

Przy tych wszystkich wadach, wykreślanie gatunków mających swoje jedyne stanowiska na obszarach chronionych wydaje się nie mieć znaczących zalet. Jedyń jest pewne skrócenie list. Jednak listy te są nadal zbyt długie, by je zapamiętać, a oszczędność papieru i farby jest niewielka. Wszak ochrona gatunków rosnących na obszarach chronionych praktycznie nic (dodatkowo) nie kosztuje, ani zwykle nie powoduje istotnych konfliktów.

Drugie kryterium, które tu zastosowano, także w żadnym wypadku nie powinno być analizowane w oderwaniu od innych. Wszak większość gatunków jest zakwalifikowana do ochrony z zupełnie innych przyczyn niż narażanie na pozyskiwanie. Aby zapewnić rozpoznawanie gatunków przez przeciętnego obywatela, trzeba by wrócić do ochrony kilku – kilkunastu gatunków w skali kraju. Rozpoznawalność (a właściwie – odnajdywalność) jest jednym z czynników, który należy brać pod uwagę (np. w wypadku gatunków wybieranych jako osłonowe dla innych gatunków czy siedlisk). Ale nigdy nie można go rozpatrywać pojedynczo, w oderwaniu od innych.

Wstępna analiza list gatunków wykreślonych spod ochrony wskazuje, że wymienione trzy kryteria zapewne nie były jedyne, jakie stosowano wybierając gatunki do wykreślenia, gdyż zniknęły spod ochrony także taksony, które nie spełniają żadnego z nich. Można jedynie zgadywać, że mogły to być gatunki o niższych statusach zagrożenia i względnie stabilnych populacjach. Skutkuje to tym, że spod ochrony wyłączono kilka gatunków, które zostały do niej zakwalifikowane jako osłonowe dla cennych siedlisk czy innych, mniej charyzmatycznych gatunków. W szczególności zmiany te dotknęły gatunków mających chronić murawy kserotermiczne, ciepłe murawy napiaskowe oraz ubogie murawy górskie.

Konkludując – spora część zmian, polegających na wykreśleniu poszczególnych gatunków z list chronionych, budzi poważne zastrzeżenia. Nie można wykluczyć, że niektóre są zasadne. Jednak po pierwsze – decyzje o takich ruchach powinny opierać się o analizę wszystkich kryteriów i ewentualną korektę dotychczasowych ocen ich spełnienia. Po drugie – takie skorygowane analizy powinny być ujawnione i udostępnione do konsultacji wraz z kolejną wersją projektu. Tylko wówczas będzie bowiem można ocenić zarówno skalę, jak i zasadność proponowanych zmian.

2. Ochrona częściowa a ścisła

Część gatunków proponowanych na podstawie kryteriów PROP do ochrony ścisłej przeniesiono do ochrony częściowej. W uzasadnieniu wyjaśniono to następująco: „gatunki które wykazują stabilne populacje, pomimo kwalifikacji do objęcia ochroną ścisłą przesunięto do ochrony częściowej”. Z pewnością (i na szczęście) kryterium tego nie stosowano konsekwentnie i wiele gatunków o populacjach „stabilnych” pozostało w ochronie ścisłej. Stabilność populacji (która może być między innymi wynikiem dotychczasowej ochrony ścisłej) nie może być jedynym kryterium

decydującym o kategorii ochrony, zastępującym wszystkie kryteria przyjęte przez PROP. Nie podano, czym dodatkowo się kierowano, wybierając gatunki do przeniesienia. W celu oceny zasadności decyzji o obniżeniu statusu ochronnego wyszukano trzy przykładowe gatunki, których kategorię ochronną proponuje się obniżyć i sprawdzono kryteria, na podstawie których wcześniej były proponowane do ochrony ścisłej. Wszystkie gatunki, których przesunięcie zauważono, należały do roślin naczyniowych.

1. Rozrzutka brunatna (*Woodsia ilvensis*) – gatunek rzadki, kategoria zagrożenia CR, z 3 znanych historycznie stanowisk zachowało się jedno. Jako roślina związana z rzadkim, andezytowym podłożem, stanowi gatunek osłonowy dla unikatowych siedlisk występujących na górze Wdżar w Pieninach, w tym dla związanych z podłożem magmowym jeszcze mniej charyzmatycznych gatunków – np. porostów skorupiastych. Skutkiem przeniesienia do ochrony częściowej jest umożliwienie ubiegania się o ograniczanie jego stanowiska ze względu na „słuszny interes strony” związany z zagospodarowaniem turystycznym, czy nawet przywróceniem ograniczonej eksploatacji andezytu. Obniżenie statusu ochronnego utrudni też trwające od lat starania na rzecz objęcia tego stanowiska ochroną rezerwatową. Naszym zdaniem propozycja obniżenia kategorii ochrony tego gatunku jest nieuzasadniona.
2. Niebielistka trwała (*Swertia perennis*) – rzadki, zagrożony gatunek związany z młakami i torfowiskami niskimi. W Polsce występują dwa podgatunki, z których nominatywny, nizinny, ma wg współczesnej oceny eksperckiej kategorię EN (wg starszej literatury – VU) i jest w regresie. Większość jego stanowisk znajduje się poza jakimikolwiek formami ochrony obszarowej. Jego ochrona pełni więc dodatkowo funkcje osłonowe. Zagrożeniem podstawowym jest niszczenie siedlisk – w tym w celach eksploatacji torfu. Przeniesienie do ochrony częściowej spowoduje osłabienie ochrony jej siedlisk poprzez umożliwienie ubiegania się o zezwolenia na podstawie „słusznego interesu strony”. Mniej zagrożony podgatunek górski *S. p. alpestris* występuje głównie na terenie parku narodowego, więc jego ochrona nie powinna nikomu przeszkadzać i nie ma potrzeby komplikowania przepisu poprzez różnicowanie kategorii ochrony dla różnych podgatunków. Naszym zdaniem propozycja obniżenia kategorii ochrony tego gatunku jest nieuzasadniona.
3. Uwroć wodna (*Crassula aquatica*). Niegdyś uważana za wymarłą, obecnie znane jest tylko jedno jej stanowisko. Ocena ekspercka zagrożenia – CR (dawniej EX). Występuje na obszarze Natura 2000, ale nie ma to znaczenia dla jego ochrony, gdyż nie jest gatunkiem z załącznika II Dyrektywy siedliskowej. Także w tym wypadku trudno dociec, jaka przesłanka przyświecała pomysłowi przeniesienia go do ochrony częściowej. Czy obniżenie statutu ochronnego ma umożliwić zniszczenie jedyne go stanowiska? Naszym zdaniem propozycja obniżenia kategorii ochrony tego gatunku jest nieuzasadniona.

Dalsza analiza tych przesunięć wydaje się niecelowa. Widać, że przynajmniej część zmian nie tylko nie opiera się o jedyne podane (i merytorycznie niepoprawne) kryterium, ale może stanowić zagrożenie dla skutecznej ochrony przyrody. Nie wykluczamy, że część z proponowanych przesunięć może mieć uzasadnienie. Jednak propozycje takie powinny być oparte nie o jeno, nie wiadomo przez kogo i na jakiej podstawie wybrane kryterium, ale o analizę spełnienia przez dany gatunek kompletu kryteriów kwalifikujących do poszczególnych kategorii ochrony. Wyniki takich analiz powinny być dostępne, aby umożliwić weryfikację ich poprawności.

3. Odstępstwa dotyczące gospodarki rolnej

W związku z wprowadzeniem dla niektórych gatunków odstępstw od zakazów umyślnego zrywania i uszkodzenia w przypadku czynności związanych z prowadzeniem gospodarki rolnej, podano w uzasadnieniu następujące wyjaśnienie dotyczące zastosowania tego ogólnego wyjątku:

„Dla niektórych gatunków <...> wprowadzono odstępstwo od zakazu uszkodzenia ich okazów oraz stosowania środków chemicznych, w przypadku wykonywania czynności związanych z prowadzeniem racjonalnej gospodarki rolnej, jeżeli technologia prac uniemożliwia przestrzeganie

zakazów. Wynika to z tego, że prowadzenie racjonalnej gospodarki rolnej polegającej, np.: na ekstensywnym wypasie lub koszeniu łąk i muraw, jest jednocześnie działaniem ochrony czynnej rzadkich i cennych gatunków siedlisk półnaturalnych, od których uzależnione jest występowanie tych gatunków. Wobec czego utrzymywanie siedliska poprzez jego tradycyjne użytkowanie będzie dozwolone (tj. uszkodzenie osobników podczas wypasu lub koszenia). Natomiast zakazane będzie niszczenie roślin i ich siedlisk, np. poprzez zmianę użytkowania działki na grunty orne.”

Poza oczywistym błędem dotyczącym rodzajów zakazów, których ma dotyczyć odstępstwo, wyjaśnienie wydaje się zasadne, pod warunkiem, że przy wyborze gatunków do jego zastosowania kierowano się tym, w odniesieniu do których gatunków może rzeczywiście zachodzić wspomniany konflikt, a także zgodnością z przepisami Unii Europejskiej. Zgodnie z art. 13 ust. 1 lit. a Dyrektywy siedliskowej, celowe zrywanie czy ścinanie dziko występujących okazów w ich naturalnym zasięgu, z gatunków umieszczonych w załączniku 4 do tej dyrektywy, musi podlegać bezwzględnemu zakazowi. Jak wskazują liczne wyroki Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej, wszelkie odstępstwa od tych zakazów mogą być wydawana jedynie na podstawie indywidualnych derogacji, w trybie przewidzianym w art. 16 Dyrektywy. Nawet jeśli przyjąć, że w większości przypadków koszenie czy wypas mogą być korzystne dla chronionych roślin (nie zawsze jest to prawdą – może to zależeć np. od terminu wykonywania tych czynności), ogólnego zwolnienia w rozporządzeniu nie można uznać za dopuszczalną derogację („odstępstwo”) w znaczeniu dyrektywowym. Dla takich gatunków zgodny na takie działania powinny być udzielane w formie decyzji organu ochrony przyrody

W związku z tym sprawdziliśmy losowo trzy nieleśne gatunki z załącznika 4 Dyrektywy siedliskowej, o stopniu zagrożenia CR:

- jęczyczka syberyjska (*Ligularia sibirica*) – występuje na torfowiskach,
- podejrzon pojedynczy (*Botrychium simplex*) – występuje głównie na wrzosowiskach i murawach bliźniczkowych,
- gnidosz sudecki (*Pedicularis sudetica*) – występuje na traworoślach wysokogórskich.

Dla wszystkich trzech zastosowano to odstępstwo. Innych gatunków nie sprawdzano.

Konkluzja – należy sprawdzić wszystkie gatunki, w odniesieniu do których wprowadza się to odstępstwo, pod kątem – czy rzeczywiście mogą powodować utrudnienia w gospodarce rolnej w przypadku braku odstępstw, czy odstępstwo nie będzie stanowiło zagrożenia, czy gatunek nie jest umieszczony w załączniku IV Dyrektywy siedliskowej. Tylko łączne spełnienie wszystkich tych trzech warunków może kwalifikować do zastosowania tego odstępstwa. Wyniki takiej analizy powinny być udostępnione wraz z kolejną wersją projektu rozporządzenia.

4. Odstępstwa dotyczące gospodarki leśnej

W związku z wprowadzeniem dla niektórych gatunków odstępstwa od zakazów umyślnego niszczenia, zrywania i uszkodzania, a także niszczenia ich siedlisk (sic!) w uzasadnieniu do projektu podano następujące wyjaśnienie:

„Przy wyborze gatunków, podlegających temu wyłączeniu kierowano się ich stanem zagrożenia i liczebnością w kraju. W rezultacie odstępstwo to będzie dotyczyło gatunków, które występują w zbiorowiskach leśnych <...>, których stan zagrożenia jest nie wyższy niż kategoria V – narażone. W ten sposób stanowiska gatunków uznanych za wymarłe lub krytycznie zagrożone wyginieciem (najwyższe kategorie IUCN: Ex, EW, E) będą podlegały zachowaniu w trakcie prowadzenia gospodarki leśnej <...>. W przypadku podania w opracowaniu Polskiego Towarzystwa Ochrony Przyrody „Salamandra” dwóch kategorii zagrożenia dla gatunku (tj. wg czerwonych list z 2006 r. oraz aktualnych danych eksperta) pod uwagę wzięto ocenę ekspercką, która oparta jest m.in. na podstawie nowszych danych na temat rozmieszczenia gatunku w Polsce. Ponadto odstępstwa tego nie wprowadzono w stosunku do gatunków bardzo rzadkich w Polsce, tzn. które znajdują się na jedynie do 100 stanowisk w kraju bądź posiadają większą populację w jednym z regionów kraju, ale obserwowany jest tam duży spadek liczby stanowisk”.

Można by rozważać, czy zastosowane kryteria są rzeczywiście wystarczające – przede wszystkim w związku z planowanym objęciem tym odstępstwem także gatunków z kategorii zagrożenia V. Naszym zdaniem należałoby także brać pod uwagę cechy gatunku (jego odporność na uszkodzanie czy niszczenie pojedynczych okazów na stanowisku i zdolności odtwarzania). Poza tym – jak zaznaczono powyżej, należałoby także uwzględnić obecność gatunków w załączniku IV Dyrektywy siedliskowej. Wszystkie te rozważania nie mają jednak większego sensu, jeśli przeanalizuje się rzeczywiste zastosowanie tego odstępstwa! Okazuje się, że powyższe kryteria nie mają nic wspólnego z ostatecznym wyborem gatunków. Uwagę zwraca już pierwszy gatunek na liście – morski glon: morschczyn pęcherzykowany (*Fucus vesiculosus*). Ma on w cytowanym opracowaniu ocenę ekspercką CR (choć zapomniano o niej w stosowanym kryterium, jest wyższa od V) i zdecydowanie nie występuje w zbiorowiskach leśnych! W związku z powyższym losowo wybrano 6 gatunków o kategorii E/EN i dwa o kategorii VU, reprezentujących różne siedliska, liczby znanych stanowisk oraz status wg Dyrektywy siedliskowej. Sprawdzone, czy nie zastosowano wobec nich tego odstępstwa. W projekcie symbol „(3)” znajdował się przy 5 z nich. Były to: czubek Ruthego (*Lophozia rutheana*), kosaciec bezlistny (*Iris aphylla*), pajęcznica liliowata (*Anthericum liliago*), lobelia jeziorna (*Lobelia dortmanna*) i tojad morawski (*Aconitum firmum* ssp. *moravicum*). Uznaliśmy, że dalsze sprawdzanie byłoby bezcelowe.

Symbol „(3)” postawiono przy większości gatunków objętych ochroną częściową i ścisłą. Wbrew wyjaśnieniom, nie widać żadnej prawidłowości przy tym wyborze. Dotyczy to gatunków reprezentujących wszystkie rodzaje siedlisk, o wszystkich kategoriach ochrony (także gatunki o mniejszej znanej liczbie stanowisk niż 100), w tym gatunki z Załącznika IV Dyrektywy siedliskowej.

Takie zastosowanie odstępstwa, które w dodatku obejmuje także niszczenie siedlisk, podważałoby sens ochrony gatunkowej w Polsce. Przyjmujemy, że musi to być wynikiem jakiegoś mechanicznego błędu, gdyż wszelkie inne wyjaśnienia byłyby nie do przyjęcia. Oznacza to, że nie ma sensu odnosić się do tych propozycji.

W kolejnej wersji projektu należy przyporządkowanie tego odstępstwa wykonać od nowa, modyfikując odpowiednio kryteria i rezygnując z odstępstwa od zakazu niszczenia siedlisk. Do projektu należałoby dołączyć analizę spełnienia przez poszczególne gatunki kryteriów kwalifikujących do tego odstępstwa, w celu umożliwienia weryfikacji poprawności wyboru.

5. Odstępstwa dotyczące gospodarki rybackiej

Odnosnie zastosowania odstępstw od zakazów dla czynności związanych z gospodarką rybacką podano takie samo wyjaśnienie jak w przypadku gospodarki leśnej. Jednak w tym wypadku odstępstwo to zastosowano wyłącznie w odniesieniu do 5 gatunków glonów z rodziny ramienicowatych, w tym jednego objętego ochroną ścisłą. Wszystkie one mają niższe kategorie zagrożenia. Dobór gatunków w tym wypadku nie budzi większych zastrzeżeń. Jak jednak zaznaczono w uwagach dotyczących tekstu rozporządzenia, dopuszczenie w ramach tego odstępstwa niszczenia siedlisk uważamy za zdecydowanie niewłaściwe, a w przypadku gatunku objętego ochroną ścisłą – całkiem niedopuszczalne.

6. Przynależność systematyczna

Wątpliwości budzi konieczność szczegółowego określenia przynależności taksonomicznej chronionych roślin – z podziałem na rodziny. Ułatwia to odnalezienie gatunków specjalistom, dobrze znającym systematykę, ale dla zdecydowanej większości użytkowników prawa stanowi utrudnienie, bowiem bez znajomości taksonomii nie wiadomo, gdzie szukać poszczególnych gatunków. Warto rozważyć ograniczenie się do podziału na gromady, a w ich ramach stosowanie list alfabetycznych. Zwłaszcza że nie podano listy publikacji referencyjnych, na podstawie których oparto zastosowany podział.

7. Sposób przedstawiania list gatunków

Poważną wadą opracowania jest próba wymienienia w rozporządzeniu wszystkich chronionych gatunków z osobna. Jedynie w przypadku gatunków z rodzaju zaraza (*Orobanche* spp.) skorzystano z możliwości wprowadzenia pozycji opisowej typu: „pozostałe gatunki”. Co prawda rozwiązanie to jest utrudnione przez nieprzemyślane wyłączenie z list gatunków chronionych pojedynczych gatunków z dużych rodzajów dotąd w całości chronionych. Jednak nadal można to zastosować. Należy pamiętać, że lista wymieniająca poszczególne gatunki nie tylko jest „nieporęczna” w użytkowaniu i trudna do zapamiętania, ale staje się też bardzo wrażliwa na wszelkie zmiany taksonomiczne. W przypadku np. podziału jakiegoś gatunku na kilka, co jest wciąż częstą praktyką, nie wiadomo, czy nowo wydzielony gatunek należy traktować jako chroniony czy nie.

Zdecydowanie lepsze jest rozwiązanie stosowane do tej pory, czyli wpisywanie – gdzie się da – całych większych jednostek taksonomicznych. Np. „storczyki – wszystkie gatunki występujące w Polsce w naturalnym zasięgu” albo „Xxxx spp. – wszystkie gatunki z tego rodzaju występujące w Polsce w naturalnym zasięgu, z wyjątkiem X. yyyy oraz objętych ochroną częściową”. Lista taksonów, które w ten sposób można połączyć, została podana w opracowaniu eksperckim, w oparciu o które przygotowano ten projekt rozporządzenia.

W osobnych pozycjach jest sens wymieniać jedynie:

- gatunki, w odniesieniu do których proponuje się odmienne zasady ochrony (dodatkowe zakazy lub odstępstwa),
- jedynych przedstawicieli taksonu obejmowanych ochroną,
- grupy gatunków z danego taksonu, które są mniej lub podobnie liczne jak gatunki niechronione i wyliczanie „wyjątków” byłoby równie długie jak wyliczanie gatunków chronionych.

Zastosowanie takiego rozwiązania znacząco skróci i zwiększy funkcjonalność list. Pełne zestawienia, o znaczeniu informacyjnym, łatwe do aktualizacji, mogą np. zostać opublikowane na stronie internetowej GDOŚ.

8. Nazwy

1. Zamiast określenia „nazwa łacińska” lepiej stosować: „nazwa naukowa”. Bardzo często w nazwach tych występują także wyrazy grackie i o zupełnie innym pochodzeniu, w tym wymyślone przez autorów.
3. Należy sprawdzić poprawność wszystkich nazw. Do niektórych wkradły się błędy. Np. skrótów „ssp.” i „spp.” w nazwach naukowych nie pisze się kursywą. Poniżej wskazujemy jedynie na przykładowe pomyłki, zauważone wśród mszaków. Wyrazy lub lokalizacje, które należy poprawić, zaznaczono pogrubioną czcionką (podano tu zapis poprawny).

Lokalizacja (numer pozycji)	Nazwa polska	Nazwa naukowa
ZAŁĄCZNIK 1		
69.	czarnogłów czarniawy	<i>Catoscopium nigitum</i>
zgodnie z alfabetem – po miecherowatych	nurzypląsowate	<i>Cinclidotaceae</i>
77.	haczykowiec (sierpowiec) błyszczący	<i>Hamatocaulis</i> (<i>Drepanocladus</i>) vernicosus
ZAŁĄCZNIK 2		
Po 37	gajnikowate	<i>Hylocomiaceae</i>
39.	fałdownik szeleszczący	<i>Rhytidiadelphus triquetrus</i>
58.	gładysz paprociowaty	<i>Homalia trichomanoides</i>
Po 69	ploniowate (zamiast „Płonnikowate”)	<i>Pottiaceae</i> (zamiast „ <i>Polytrichaceae</i> ”)

80 (zamiast 82 – należy do płożniowatych)	ślimakobrzeżek lessowy	<i>Hilpertia velenovskyi</i>
przed płożnikami	płożnikowate	<i>Polytrichaceae</i>
81.	płożnik cienki	<i>Polytrichum strictum</i>
82.	płożnik pospolity	<i>Polytrichum commune</i>
Po 89	próchniczkowate (mochwianowate)	<i>Aulacomniaceae</i>
157. (alfabetycznie przez tujowcem)	tujnik maleńki	<i>Cyrto-hypnum minutulum</i>
ZAŁĄCZNIK 3		
Przed 1	gajnikowate	<i>Hylocomiaceae</i>

Załącznik 3 (gatunki, które mogą być pozyskiwane)

Nie zgłaszamy istotnych uwag merytorycznych do zawartości tego załącznika. Uważamy jedynie, że podział gatunków na rodziny także w tym załączniku jest rażąco zbędny.

Załącznik 4 (ochrona strefowa)

Popieramy zaproponowane rozwiązanie polegające na przyjęciu minimalnych, a nie maksymalnych rozmiarów stref. Jednak naszym zdaniem konieczne jest uzupełnienie tego zapisu o ogólne zastrzeżenie, że: „strefa powinna być dostosowana do warunków lokalnych i można do niej nie włączać istniejących: gruntów rolnych, dróg publicznych, zagród, budynków, terenów zabudowanych oraz innych elementów infrastruktury technicznej, o ile nie mają znaczenia dla ochrony gatunku w danej ostoi”. Bez takiego ogólnego zastrzeżenia określanie rozmiarów części stref przez wartość minimalną może prowadzić do poważnych konfliktów. Zapis taki umożliwiłby organowi racjonalizację kształtu strefy, jednocześnie podając przesłankę, którą musi się kierować przy wyłączaniu terenów czy obiektów ze strefy. Może być on wprowadzony np. jako przypis do ostatniej kolumny

Także w tym wypadku uważamy, że w tym załączniku podział gatunków na rodziny jest zbędny.

B. Projekt rozporządzenia w sprawie ochrony gatunkowej grzybów

I. Uwagi do tekstu rozporządzenia

§ 6 ust. 2

W stosunku do gatunków objętych ochroną częściową wprowadzono jedynie zakaz pozyskiwania i zbioru. Zrezygnowano m.in. z zakazów: posiadania, przetrzymywania, zbywania, oferowania do sprzedaży, wymiany i darowizny (zakazy te – słusznie – wprowadzono w odniesieniu do gatunków chronionych ściśle). Rezygnację z tych zakazów w stosunku do gatunków chronionych częściowo uzasadniono następująco: „W przypadku dziko występujących grzybów gatunków zaproponowanych do objęcia ochroną częściową uznano, że wystarczającym narzędziem kontroli będzie wprowadzenie zakazów ich zbioru i pozyskiwania, czyli czynności mających bezpośredni wpływ na wielkość ich dziko występujących populacji”.

Wiara, że wprowadzenie samego zakazu, bez zapewnienia możliwości jego skutecznej egzekucji, przyniesie jakkolwiek korzyść, jest sprzeczna z podstawową wiedzą i praktyką ochrony przyrody oraz ogólnie – stanowienia prawa. Wprowadzanie zakazu zbioru i pozyskiwania, a dopuszczenie posiadania, przetrzymywania i handlowania, byłoby ewenementem na skalę światową – powrotem do pierwszych prób ochrony gatunkowej, gdy jeszcze nie było żadnej praktyki egzekucyjnej. Zakazy pozyskiwania i zbierania, bez zakazów dotyczących czynności następujących później, byłyby całkowicie nieskuteczne. Czynność zbioru jest krótkotrwała i trudna do wykrycia (prowadzona w miejscach odosobnionych). To posiadanie, przetrzymywanie i handel są długotrwałe i łatwiej wykrywane. Przy braku takich zakazów, w przypadku przyłapania kogoś na sprzedaży chronionych gatunków grzybów, nawet ewidentnie nielegalnie pozyskanych (np. nie wydawano żadnych zezwoleń), nie można by nikogo ukarać, ani nawet powstrzymać procederu. Osoba handlująca nie łamałaby prawa i nie miałaby obowiązku wykazania pochodzenia grzybów, ani wskazywania, kto te grzyby zbierał. Obecna propozycja zapisów oznacza, że zakazów zbioru i pozyskiwania grzybów objętych ochroną częściową nikt nie ma zamiaru egzekwować. Nie ma żadnego powodu merytorycznego, by rezygnować z tych zakazów.

Skoro wprowadza się zakazy zbioru i pozyskiwania gatunków objętych ochroną częściową (słuszne zwłaszcza w odniesieniu do pozyskiwania – inaczej nie dało by się go kontrolować), zdecydowanie postulujemy wprowadzenie również zakazów posiadania, przetrzymywania, zbywania, oferowania do sprzedaży, wymiany i darowizny.

Po dodaniu tych zakazów proponujemy rozważenie zlania w jeden punkt zakazów z pkt 1 i 2, tak jak to zrobiono w przypadku roślin i zwierząt.

Niniejsza uwaga nie stoi w sprzeczności z możliwością wprowadzenia ogólnych zwolnień ze wszystkich tych zakazów – omówionych w dalszej części opinii.

§ 7 ust. 1

Zaproponowane w tym ustępie zwolnienie z zakazów pozyskiwania i zbioru (§ 6 ust. 1 pkt 4) okazów, które zostały już pozyskane za granicą i stamtąd przywiezione, jest nielogiczne. Po pierwsze – nie można zwalniać z zakazu wykonywania czynności wcześniejszej, pod warunkiem wykonania zakazanej czynności późniejszej, po drugie – rozporządzenie nie obowiązuje poza granicami Polski.

Brzmienie tego punktu w art. 51 ust. 2 pkt 5 ustawy o ochronie przyrody jest błędne i powoduje, że ograniczenie to dotyczy wyłącznie okazów „pozyskanych” (zgodnie z ustawową definicją) za granicą. Nie dotyczy więc np. okazów uzyskanych za granicą z uprawy. A w przypadku trufli i niektórych grzybów o właściwościach leczniczych (w praktyce właśnie ich dotyczy to ograniczenie) będziemy właśnie mieli często do czynienia z okazami pochodzącymi z uprawy. Nie wiadomo też, kto i jak miałby dochodzić, jakie jest pochodzenie tych zagranicznych okazów.

Należy też uwzględnić, że wydawanie zezwoleń na wszelki import produktów spożywczych zawierających np. trufle czy smardze, lub medykamentów zawierających produkty z innych chronionych gatunków grzybów, byłoby całkowicie niepotrzebnym obciążeniem organów ochrony przyrody. Obowiązek ten byłby zresztą zapewne powszechnie ignorowany – jak obecnie. Poza tym – wykazywanie i ocenianie przy każdym takim imporcie, że spełnione są kryteria z art. 56 ust. 4, pozwalające na wydanie zezwolenia, sprowadzałyby przepis do absurdu.

Proponujemy więc nie stosować tego ograniczenia ustawowego w § 7. W zamian, podobnie jak to zrobiono w odniesieniu do zwierząt, proponujemy poza ustawowymi ograniczeniami wprowadzić także zawężenia zakazów (dopuszczalne zgodnie z zasadą *a maiori ad minus* – skoro można, ale nie trzeba, zakazać więcej, można i mniej). Proponujemy wprowadzić następujący wyjątek od zakazów:

„Zakaz umyślnego niszczenia, a także zakazy: przetrzymywania, posiadania zbywania, oferowania do sprzedaży, wymiany, darowizny, wwożenia z zagranicy i wywożenia poza granicę państwa okazów gatunków, o których mowa w § 6 ust. 1 pkt 1 oraz 6-8, nie dotyczą

- 3) okazów martwych, w tym produktów pochodnych, w odniesieniu do których podmiot wykonujący czynność objętą zakazem może wykazać, że pochodzą z innego państwa, gdzie zostały uzyskane z uprawy lub w inny sposób zgodnie z aktualnie obowiązującymi przepisami w zakresie ochrony przyrody;
- 4) okazów żywych, w odniesieniu do których podmiot wykonujący czynność objętą zakazem może wykazać, że zostały wwieszone do Polski na podstawie zezwolenia regionalnego dyrektora ochrony środowiska lub Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska.”

§ 7 ust. 2

Wprowadzono ogólne odstępstwo od zakazów umyślnego niszczenia, zrywania i uszkodzania (okazów) oraz niszczenia siedlisk w ramach „wykonywania czynności związanych z prowadzeniem racjonalnej gospodarki rolnej lub leśnej, jeżeli technologia prac uniemożliwia przestrzeganie zakazów”. O ile niszczenie czy uszkodzenie pojedynczych okazów może być często nie do uniknięcia, a dla wielu gatunków nie powinno mieć negatywnego wpływu na stan ochrony gatunku, w przypadku niszczenia siedlisk sytuacja jest zupełnie inna. Zniszczenie siedliska oznaczać będzie zazwyczaj zniszczenie stanowiska (w zakazie i odstępstwie nie ma mowy o pogarszaniu stanu siedliska, ale o definitywnym zniszczeniu). Oznacza to w praktyce, że ochrona ta dla wielu gatunków, dla których wprowadzi się takie ograniczenie, będzie całkowicie iluzoryczna. Proponujemy usunąć całkowicie odstępstwo od zakazy niszczenia siedlisk, lub wprowadzić je jedynie do nielicznych gatunków, dla których niszczenie siedlisk w ramach gospodarki rolnej czy leśnej nie będzie stanowiło zagrożenia. Może to np. dotyczyć grzybów, które tylko incydentalnie występują na obszarach narażonych na tego typu gospodarke, a zasadnicza część siedlisk znajduje się poza nimi. Wybór każdego z takich gatunków powinien być umotywowany, by nie było wątpliwości, że odstępstwo to wprowadzono zgodnie z przesłankami podanymi z art. 51 ust. 2 ustawy o ochronie przyrody.

§ 7

Zapomniano o wprowadzenia odstępstw, o których mowa w art. 52 ust. 2 pkt 3 i 4 ustawy o ochronie przyrody. Bez nich załącznik 3 do rozporządzenia nie ma sensu, gdyż uzyskiwanie oddzielnych zezwoleń na wszelkie czynności dotyczące pozyskanych okazów byłoby na większą skalę niewykonalne. Proponujemy więc, by dodać do tego paragrafu kolejny ustęp w brzmieniu:

„3. Zakazy, o których mowa w § 6 ust. 1 pkt 1, 2 oraz 5-7, nie dotyczą:

- 1) pozyskiwania okazów gatunków określonych w załączniku nr 3 do rozporządzenia, przez podmioty, które uzyskały zezwolenie regionalnego dyrektora ochrony środowiska lub Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska na ich pozyskiwanie;

- 2) umyślnego niszczenia i uszkodzania, a także przetrzymywania, posiadania, zbywania, oferowania do sprzedaży, sprzedaży, wymiany, darowizny i wywożenia poza granicę państwa okazów gatunków, pozyskanych na podstawie zezwolenia, o którym mowa w pkt 1.”

Co prawda w art. 51 ust. 2 pkt 4 ustawy o ochronie przyrody nie wymieniono zakazów umyślnego niszczenia i uszkodzania oraz zakaz sprzedaży okazów. jednak w naszej opinii zakres odstępstw (wyjątków) od zakazów można dowolnie poszerzać, skoro jest możliwość nie wprowadzania zakazu w ogóle. Nie wolno jedynie wprowadzać dodatkowych, nie przewidzianych w ustawie zakazów (można nakładać na obywateli ograniczenia mniejsze, nie wolno ograniczeń większych). Bez tych odstępstw pozostałe nie mają sensu (wolno by było oferować do sprzedaży, a nie byłoby wolno sprzedawać; nie wolno by też było np. zjeść lekarstwa z pozyskanego grzyba, gdyż oznaczałoby to zniszczenie tego okazu, a wcześniej nie wolno by tego leku wytworzyć, gdyż oznaczałoby to uszkodzenie okazu).

§ 7 (lub odrębny)

Dla większości gatunków chronionych zrywanie owocników ma niewielkie znaczenie (o ile nie jest prowadzone bardzo regularnie i na dużą skalę). To samo dotyczy pobierania pojedynczych plech porostów do badań naukowych (często określenie gatunku jest możliwe dopiero w laboratorium). A większość ludzi i tak nie rozpoznaje chronionych gatunków grzybów (jak wykazała dotychczasowa historia ochrony gatunkowej grzybów – nie ma na to wpływu liczba chronionych gatunków). Dlatego popieramy postulat dopuszczenia (bez specjalnych zezwoleń) zbioru owocników większości gatunków grzybów wielkoowocnikowych w celach konsumpcyjnych na własne potrzeby (niekomercyjne – a więc wyjątek ten nie powinien dotyczyć „pozyskiwania”), a także zbioru pojedynczych owocników grzybów wielkoowocnikowych oraz plech grzybów zlichenizowanych do celów naukowych. Proponujemy więc dodanie kolejnego wyjątku (zawężenia zakazów):

„Zakazy umyślnego: niszczenia, uszkodzania i zrywania, zakazy zbioru, a także zakazy: przetrzymywania, posiadania i darowizny okazów gatunków, o których mowa w § 6 ust. 1 pkt 1-2 i 4-6, z wyjątkiem gatunków, które w załącznikach 1 i 2 zostały oznakowane symbolem (2), nie dotyczą zbioru owocników grzybów wielkoowocnikowych oraz pojedynczych plech grzybów zlichenizowanych.”

Symbolem (2) należałoby oznakować gatunki szczególnie rzadkie, w przypadku których zbiór nawet pojedynczych owocników czy plech może stanowić zagrożenie dla ich stanowisk (np. pniarek /modrzewnik/ lekarski), czy których zbiór może wiązać się z niszczeniem siedliska (np. trufla wglębiona). Propozycje gatunków, których taki wyjątek od zakazów nie powinien dotyczyć, zostały przedstawione w ekspertyzie z roku 2013, opracowanej na zlecenie GDOŚ.

§ 8 (wstęp)

Zgodnie z art. 48 pkt 3 ustawy o ochronie przyrody Minister ma „określić sposoby ochrony gatunków”, a nie określić, na czym te sposoby „polegają”. Proponujemy więc odstępstwo od błędnej stylistycznie i dziwacznej formy wstępu do tego paragrafu. Nie należy też sugerować, że podana lista „sposobów” jest pełna i zamknięta (nie ma i nie musi mieć takiego charakteru). Wstęp do tego paragrafu mógłby mieć przykładowo następujące brzmienie:

„§ 8 W stosunku do gatunków grzybów, o których mowa w § 1 pkt 1 lit. a i b stosuje się w szczególności następujące sposoby ochrony:”

Przyjęcie takiego brzmienia oznacza konieczność odpowiedniej modyfikacji zapisów punktów tego paragrafu z formy miejscownika na formę mianownika.

§ 8 pkt 1

Proponujemy wpisać inwentaryzację przed waloryzacją, a w odniesieniu do baz danych poza ich prowadzeniem wpisać aktualizację i udostępnianie. Należy też usunąć omyłkowo wpisane „2)”.

§ 8

Proponujemy dodanie dwóch istotnych sposobów:

- „x) wyłączenie lub ograniczanie użytkowania gospodarczego w miejscach występowania grzybów, jeżeli wpływa ono negatywnie na chronione gatunki;
- y) ściganie i adekwatne karanie sprawców łamania przepisów związanych z ochroną gatunkową, ze szczególnym uwzględnieniem działań prowadzonych dla zysku lub o skali powodującej zagrożenie dla całych stanowisk lub ostoi.”

Przy czym lokalizacja mogła by być następująca: x – po obecnym pkt 14, y – jako ostatni punkt.

Przepisy przejściowe

W związku z obejmowaniem ochroną pewnej liczby nowych gatunków należałoby wprowadzić okres przejściowy (np. 6 miesięcy), w którym posiadacze okazów z gatunków nowo objętych ochroną (np. zbiorów zielnikowych) mogliby wystąpić o zezwolenie na ich dalsze posiadanie czy przetrzymywanie. Niestety – w projekcie o takim przepisie zapomniano. Postulujemy jego wprowadzenie.

Załączniki do rozporządzenia

Załączniki 1 i 2 (ochrona ścisła i częściowa)

1. Zawartość list

Zawartość list gatunków w załącznikach 1 i 2 budzi poważny sprzeciw. Nie chodzi tu jedynie o liczbę gatunków. Na ten temat opinie są podzielone. Zarówno w środowisku mykologów, jak i w PROP są zwolennicy ograniczenia listy gatunków grzybów chronionych, w celu ułatwienia przestrzegania przepisów. Podczas wcześniejszych konsultacji liczne były też postulaty dalszego, znaczącego wydłużenia list. Tę różnorodność poglądów dobrze oddaje opinia Polskiego Towarzystwa Mykologicznego na temat ekspertyzy wykonanej na zlecenie GDOŚ. Największe zdziwienie i wątpliwości budzi sposób, w jaki dokonano selekcji gatunków do ochrony oraz dobór tych gatunków.

Projekt rozporządzenia w sprawie ochrony gatunkowej grzybów, w opiniowanej wersji, zdecydowanie wyłamuje się z wprowadzonej 10 lat temu zasady, że dobór gatunków powinien być prowadzony na podstawie możliwie jednolitych i konsekwentnie stosowanych kryteriów. Nie tylko całkowicie odbiega sposobem doboru gatunków od pozostałych dwóch rozporządzeń dotyczących roślin i zwierząt, ale jest także niespójny wewnętrznie – z widocznie innymi podejściami w przypadku grzybów wielkoowocnikowych (a wewnątrz tej grupy – grzybów podstawkowych i workowych) i zlichenizowanych. Jest to powrót do czasów, gdy w przypadku każdej grupy organizmów dobór gatunków odzwierciedlał indywidualne poglądy jednego anonimowego eksperta z istotnym udziałem wpływu nacisków gospodarczych, a podejścia do każdej grupy organizmów różniły się tak istotnie, jak poglądy poszczególnych badaczy. Zawarte w uzasadnieniu do projektu stwierdzenie, że przy wyborze gatunków do ochrony opierano się o opracowanie eksperckie PTOPI „Salamandra” oraz kryteria opracowane przez Państwową Radę Ochrony Przyrody, jest poważnym nadużyciem, gdyż zarówno listy gatunków w załącznikach 1 i 2, jak i dobór zakazów i ich ograniczeń nie mają z tym opracowaniem i kryteriami widocznych związków. Zresztą w innych miejscach uzasadnienia podano kilka zupełnie odmiennych list kryteriów, którymi się kierowano.

Jedną z list, którymi się podobno kierowano na potrzeby tego projektu rozporządzenia, składa się z czterech kryteriów. Ma ona poważne, dyskwalifikujące wady merytoryczne. Wg tej listy, aby gatunek został zakwalifikowany do ochrony, poza rodzimością musi spełniać co najmniej jeden z dwóch warunków: być obecnie zagrożony przez działalność gospodarczą człowieka a historycznie liczny, lub być gatunkiem endemicznym o słabo poznanej biologii. W przypadku pierwszego z tych warunków, dla wielu gatunków grzybów – zarówno wielkoowocnikowych, jak i zlichenizowanych – ocena jego spełnienia może opierać się jedynie na zgadywaniu, gdyż nie ma żadnych danych literaturowych na ten temat. Dotyczy to także znacznej części gatunków, które zapewne na podstawie tego warunku wybrano (gdyż ewidentnie nie spełniają drugiego). Jednocześnie – nawet bardzo pobieżna analiza wykazuje, że są setki innych gatunków, które równie dobrze, lub znacznie lepiej spełniają ten warunek (są silniej zagrożone przez gospodarkę, a są przesłanki o ich liczniejszym występowaniu w przeszłości, a na liście ich nie zamieszczono). Drugi warunek mogłoby w Polsce spełnić zaledwie parę gatunków. Spośród nich na liście znalazł się jeden: odgiętka wetlińska (*Resupinatus vetlinianus*). Należy zaznaczyć, że endemiczność tego gatunku nie jest pewna – nie jest on związany z żadnym endemicznym żywicielem, a buk, na którym występuje jest naturalnym składnikiem lasów na znacznym obszarze Europy. Może być pozorna i wynikać ze słabego rozpoznania rozmieszczenia tego grzyba. Zasługuje on na ochronę, ale na podstawie innych kryteriów niż endemiczność oraz słabo poznana biologia. Na tej uproszczonej, autorskiej liście kryteriów nie uwzględniono tak podstawowych jak rodzaj zagrożenia (czy może być ograniczony poprzez objęcie którymś z zakazów wynikających z ochrony gatunkowej), ewentualne znaczenie osłonowe dla siedlisk nie chronionych w inny sposób czy rozpoznawalność. Brak też śladów, by uwzględniano przepisy Unii Europejskiej (z grzybów zlichenizowanych cały, licznie w Polsce reprezentowany podrodzaj *Cladina* znajduje się w Załączniku V Dyrektywy siedliskowej, co oznacza że zgodnie art. 1 lit. g tej Dyrektywy są to „gatunki będące przedmiotem zainteresowania Wspólnoty” i dotyczą ich regulacje jej art. 14). Nie podano też wyników analizy spełnienia kryteriów przez gatunki zakwalifikowane do ochrony oraz odrzucone – co całkowicie uniemożliwia dyskusję merytoryczną. Jak zresztą zaznaczono wyżej – nawet pobieżna analiza wskazuje, że jeśli rzeczywiście próbowano stosować te kryteria, to zrobiono to bardzo niekonsekwentnie.

Na zaproponowanej liście trudno dopatrzeć się jakiegokolwiek spójnej idei. Poza omówionymi wyżej listami kryteriów (PROP oraz uproszczoną autorską) w uzasadnieniu powoływano się także na inne przesłanki, przy czym analiza ostatecznie zaproponowanych list także nie pozwala na dopatrzenie się ich konsekwentnego stosowania. Napisano np., że „ochrona przyrody powinna być społecznie przystępna. Jest ona wtedy skuteczna, gdy jest łatwo przyswajalna i przyjazna dla obywatela”. Pomijając to, że warunek przyswajalności w przypadku grzybów jest mocno kontrowersyjny (omawiamy to w dalszej części opinii), większość gatunków zaproponowanych w projekcie do ochrony nie jest i nigdy nie będzie szerzej znana, a w przypadku części z nich, oznaczenie wymaga wiedzy specjalistycznej, a niekiedy wręcz analiz laboratoryjnych. W innym miejscu napisano: „Istotą nowelizacji rozporządzenia jest więc przemyślany wybór najcenniejszych gatunków”. Nie wyjaśniono, co rozumiano pod pojęciem „cennieść”, ale z listy wynika, że nie chodzi ani o wartość gospodarczą, ani znaczenie osłonowe, ani stopień zagrożenia (są setki gatunków o podobnym lub wyższym statusie), ani nawet walory estetyczne. Obrazu niekonsekwencji przy tworzeniu tych list dopełnia fakt, że w uzasadnieniu jako proponowane do ochrony, i to jako „zagrożone w skali kraju”, w przypadku których „zbiór ich owocników mógłby negatywnie wpłynąć na ich populacje w kolejnych latach”, wymieniono gatunki, które ani w załączniku 1 ani 2 się ostatecznie nie znalazły (borowiczak dęty, ozorek dębowy, poroblaszek żółtoczerwony, siatkoblaszek maczugowaty).

Dodatkowymi kryteriami, którymi kierowano się według uzasadnienia, a których nie da się ocenić ze względu na ich ogólnikowość i arbitralną subiektywność, są:

- „surowa ocena występowania”,
- „ocena krytyczna” „w drodze konsultacji wewnątrzresortowych”,
- „uwagi fachowe”,
- „inne uwarunkowania”.

W uzasadnieniu powoływano się także na:

- „ekspertyzy mykologiczno-lichenologiczne”,
- „szczegółowe oceny eksperckie”,
- „historyczne oceny porównawcze”,
- „analizy szczegółowe gatunków”.

Jednak żadnego dokumentu z tych czterech grup nie zacytowano, ani tym bardziej nie udostępniono do analizy. Nie mamy więc możliwości się do nich odnieść.

W efekcie zaproponowano bardzo skrócone listy gatunków, w których trudno dopatrzeć się konsekwencji. Wszystkie powyższe fakty sprawiają, że PROP nie jest w stanie odnieść się do poszczególnych propozycji i ewentualnych braków w tych dwóch załącznikach. Zdecydowanie – są gatunki, których w załącznikach nie ma, a naszym zdaniem powinny zostać ochroną objęte (wykreślono m.in. większość gatunków grzybów wielkoowocnikowych rosnących w siedliskach inne niż leśne, w tym zanikających, bądź szczególnie wrażliwych na działalność człowieka, np. na torfowiskach, czy różnego rodzaju ubogich murawach). Aby jednak można było ustosunkować się do konkretnych propozycji, konieczne jest przedstawienie analiz dla poszczególnych gatunków, wskazujących na ocenę spełnienia przez nie poprawnych merytorycznie kryteriów (naszym zdaniem powinny to być kryteria rekomendowane przez PROP w wersji z roku 2013).

Przy ostatecznym wyborze gatunków do ochrony należy brać pod uwagę aktualny stan prawny i praktykę ochrony gatunkowej. Podejście „estetyczne” z początku XX w., czyli z początków rozwoju współczesnej idei ochrony gatunkowej, wg którego ochroną należy obejmować jedynie gatunki charyzmatyczne, powszechnie znane i lubiane, nie odpowiada współczesnemu paradygmatowi i potrzebom ochrony różnorodności biologicznej. Charyzmatyczność może być tylko jednym z uwzględnianych kryteriów. Jak jednak wykazała praktyka – w zasadzie nie ma ona (i nie ma realistycznych szans by miała w przyszłości) zastosowania w odniesieniu do grzybów. Nawet w Polsce, gdzie zbieranie dziko rosnących grzybów wielkoowocnikowych jest wciąż żywą tradycją, a ochrona gatunkowa grzybów obowiązuje od ponad 30 lat, zdecydowana większość obywateli nie potrafi wymienić żadnego gatunku chronionego grzyba. I sytuacja ta nie zmienia się, niezależnie od liczby gatunków umieszczonych na listach i pomimo różnorodnych działań popularyzatorskich. Należy też podkreślić z całą mocą, że to nie zachowanie pojedynczych obywateli (w tym zbieranie na cele konsumpcyjne) jest źródłem zagrożenia większości gatunków grzybów. Stąd znajomość chronionych gatunków przez przeciętnego obywatela lub jej brak mają w przypadku grzybów trzeciorzędne znaczenie. Powodów regresji jest wiele (różne dla różnych gatunków), ale większość jest związana z działalnością gospodarczą powodującą zanikanie siedlisk. Stąd to ochrona siedlisk i ostoi oraz regulowanie sposobów, terminów i lokalizacji działań gospodarczych są obecnie podstawowymi sposobami skutecznej ochrony gatunkowej. A narzędziami organizacyjno-prawnymi, które są do tego wykorzystywane, są np. oceny oddziaływania projektów inwestycji? na środowisko czy programy ochrony przyrody w ramach planów urządzania lasów. Dokumenty te nie są (nie powinny być) opracowywane przez przeciętnego „Kowalskiego”, lecz przez coraz lepiej przygotowane merytorycznie i zatrudniające fachowców specjalistyczne firmy. Stąd powszechna znajomość chronionych gatunków i łatwość ich rozpoznawania stopniowo tracą na znaczeniu (co nie oznacza, że należy to kryterium całkiem ignorować). Grzyby (zarówno wielkoowocnikowe, jak i zlichenizowane) nie różnią się pod tym względem znacznie od roślin (spośród kilkuset gatunków chronionych przeciętny obywatel potrafi wymienić nie więcej, niż można policzyć na palcach jednej dłoni), czy niektórych grup zwierząt (np. wszystkich bezkręgowców czy ryb). Nie oznacza to, że tych grup nie trzeba chronić. Przeciwnie – właśnie wśród nich, m.in. ze względu na wieloletnie zaniedbania, najwięcej jest gatunków zagrożonych wyginięciem, w tym wymagających pilnych działań ratunkowych. Należy też brać pod uwagę fakt, że wiele narzędzi ukierunkowanych na ochronę przyrody (poza dwoma wyżej wymienionymi także np.: planowanie przestrzenne, wyznaczanie różnych form ochrony obszarowej, udzielanie funduszy na działania ochronne, postępowanie związane z zapobieganiem i likwidacją szkód w środowisku) traktuje występowanie organizmów z list gatunków chronionych

jako podstawowe kryterium oceny. Z jednym wyjątkiem, czerwone listy czy księgi nie mają w Polskim prawie umocowania. Stąd właściwy, przemyślany wybór gatunków do ochrony jest niezwykle istotny, a proponowana w omawianym projekcie skala ograniczenia listy gatunków – groźna i nieprzemysłana.

Nie uważamy, że listę gatunków proponowanych do ochrony w opracowaniu eksperckim z roku 2013 trzeba traktować jako ostateczną wykładnię. Wiedza na temat występowania grzybów wciąż się rozwija, a zaproponowane przez PROP kryteria także pozwalają na pewną elastyczność w ocenie. Można np. dyskutować, czy w przypadku gatunków rosnących wyłącznie w parkach narodowych spełnione jest kryterium wpływu dodatkowej ochrony prawnej na skuteczność zachowania gatunków. Być może krytyczna analiza tych list skutkowałaby ich znaczącym skróceniem, a być może kilka gatunków zasługujących na ochronę pominięto. Jednak jesteśmy przekonani, że ostateczne listy powinny być przygotowane właśnie w oparciu o jednolite kryteria, ze wskazaniem dla każdego gatunku, które z nich zdecydowały o włączeniu lub wykreśleniu danego gatunku z listy. Dopiero taka analiza umożliwi merytoryczne odniesienie się do proponowanych list. Obecne propozycje załączników 1 i 2 i ich uzasadnienie są w całości nie do przyjęcia.

2. Ograniczenia zakazów

W odniesieniu do zdecydowanej większości grzybów w obu załącznikach podano symbol (1) co zgodnie z § 7 ust. 2 rozporządzenia oznacza, że zakazy umyślnego niszczenia, zrywania i uszkodzania, a także zakaz niszczenia ich siedlisk (sic!) nie dotyczą wykonywania czynności związanych z prowadzeniem racjonalnej gospodarki rolnej lub leśnej, jeżeli technologia prac uniemożliwia przestrzeganie zakazów.

Rozumiemy racjonalne przesłanki dotyczące zastosowania tego ograniczenia w stosunku do niektórych gatunków, które mogą przetrwać uszkodzenie czy nawet niszczenie owocników czy plech podczas prac leśnych, o ile siedlisko zostanie zachowane. Już jednak zniesienie zakazu niszczenia siedlisk podważa w ogóle sens obejmowania tych gatunków ochroną. W dodatku ograniczenie to zastosowano nawet w odniesieniu do gatunków skrajnie rzadkich, o pojedynczych stanowiskach w Polsce, dla których zniszczenie siedliska w ramach prac leśnych oznaczać będzie zagładę. To przed jakim zagrożeniem ma ta ochrona zabezpieczać?

Skala (lista gatunków) oraz zakres (zakazy podlegające ograniczeniu) stosowania tego ograniczenia wymagają szczegółowego przemyślenia. Przy opracowywaniu nowych list do załączników, prowadząc analizę kryteriów dla każdego gatunku należy dodatkowo przeanalizować, czy ze względu na rodzaj zagrożeń, stan populacji i biologię gatunku, można zastosować takie wyłączenie. Analiza taka powinna być udostępniona do oceny i dyskusji.

Dodatkowo zwracamy uwagę, że w różnych rozporządzeniach zastosowano odmienne podejście do wskazywania gatunków podlegających ograniczeniom zakazów. Raz wskazuje się gatunki podlegające ograniczeniu (jak tutaj), a raz gatunki które takiemu ograniczeniu nie podlegają. Proponujemy dla zwiększenia czytelności prawa przyjąć dla wszystkich trzech rozporządzeń i wszystkich ograniczeń jednolite rozwiązanie, a najlepiej – także jednolitą numerację podobnych ograniczeń.

3. Nazwy

1. Zamiast określenia „nazwa łacińska” lepiej stosować: „nazwa naukowa”. Bardzo często w nazwach tych występują także wyrazy grackie i o zupełnie innym pochodzeniu, w tym wymyślone przez autorów.
2. W projekcie stosowano zamienne – aktualne nazwy polskie (np. wg Wojewody, 2003), jak i wybrane nazwy starsze. W Polsce wiele grzybów ma bardzo różnorodne nazwy – np. zależnie od regionu. Nie ma sensu wymieniać wszystkich synonimów. Proponujemy w przyszłym

rozporządzeniu stosować nazewnictwo jak najbardziej aktualne (z podaniem co najmniej w uzasadnieniu pozycji literaturowej, na której się oparto).

3. Należy sprawdzić poprawność wszystkich nazw. Do niektórych wkradły się także błędy literowe.

Poniżej wskazujemy zauważone pomyłki lub nieaktualne nazwy grzybów wielkoowocnikowych w załącznikach 1 i 2 (niektóre powtarzając się także w załączniku 3). Wyrazy lub lokalizacje, które należy poprawić, zaznaczono pogrubioną czcionką (podano tu zapis poprawny)

L.p.	Nazwa polska	Nazwa naukowa
ZAŁĄCZNIK 1		
1.	borowik żółtobrazowy podgat. królewski	<i>Boletus appendiculatus ssp. regius</i>
4.	odgiętka wetlińska	<i>Resupinatus vetlinianus</i>
5.	szaraczek sosnowy	<i>Boletopsis grisea</i>
6.	szaraczek świerkowy	<i>Boletopsis leucomelaena</i>
8.	miękus z szafranowy	<i>Haplopilus croceus</i>
9.	późnoporka czerwieniejąca	<i>Amylocystis lapponica</i>
ZAŁĄCZNIK 2		
2.	jamkówka białobrunatna	<i>Antrodia albobrunnea</i>
3.	żagwica listkowata	<i>Grifola frondosa</i>
4.	gwiazda wieloporowata	<i>Myriostoma coliforme</i>
5.	lakownica żółtawa	<i>Ganoderma lucidum</i>
7.	maślak blotny	<i>Suillus flavidus</i>
14.	soplówka jeżowata	<i>Hericium erinaceum</i>
16.	błyskoporek podkorowy	<i>Inonotus obliquus</i>
19.	pomarańczowiec bladożółty	<i>Pycnoporellus alboluteus</i>

Załącznik 3 (gatunki, które mogą być pozyskiwane)

1. Pniarek (modrzewnik) lekarski

Podobnie jak dla innych zmian w listach gatunków, nie wyjaśniono, na podstawie jakich przesłanek zaproponowano ten gatunek do dopuszczenia do pozyskiwania.

Gatunek ten, występujący w dojrzałych drzewostanach modrzewiowych, znany jest zaledwie kilku stanowisk w Polsce, w których występuje łącznie kilkadziesiąt wieloletnich owocników. Propozycja dopuszczenia jego pozyskiwania może być albo wynikiem niezajomości stanu jego krajowej populacji, albo niezrozumienia przez osobę, która to zaproponowała, pojęcia „pozyskiwanie” (być może ktoś miał na myśli uprawę). Jest to przykład wskazujący, że opieranie list na oderwanych od kryteriów ocenach pojedynczego eksperta, bez ujawnienia i umożliwienia merytorycznej oceny przesłanek decyzji dotyczących poszczególnych gatunków, może prowadzić do poważnych błędów.

Pniarek (modrzewnik) lekarski (*Fomitopsis officinalis*) zdecydowanie spełnia kryteria kwalifikujące go do objęcia ochroną ścisłą, z niedopuszczeniem zbioru i pozyskiwania. Do tego gatunku nie można także stosować odstępstw dotyczących gospodarki leśnej. W przeciwnym wypadku gatunek ten zapewne wkrótce w Polsce wyginie. Taka kwalifikacja nie wyklucza uprawy tego gatunku do celów gospodarczych.

2. Lakownica lśniąca i włóknouszka ukośny

W przypadku gatunków: lakownica żółtawa (= lakownica lśniąca) i błyskoporek podkorowy (= włóknouszka ukośny) proponujemy uzupełnienie sposobu zbioru owocników o zastrzeżenie: “z jak najmniejszym naruszeniem podłoża, na którym wyrastają”.

3. *Płucnica islandzka*

Przy sposobie zbioru proponujemy dodać warunek: „Zostawić nie mniej niż 75% każdego płoża i zbierać nie częściej niż raz na 5 lat w tym samym miejscu”. Uważamy także, że wskazane byłoby zaznaczenie w przypadku tego gatunku, że pozyskiwanie może odbywać się wyłącznie z populacji monitorowanej.

Załącznik 4 (ochrona strefowa)

Listę gatunków i proponowane rozmiary stref opiniujemy zdecydowanie pozytywnie. Już od 10 lat postulujemy racjonalizację ochrony strefowej grzybów i obecna propozycja jest spełnieniem tego postulatu.

Jednak w związku z proponowanym sposobem określania wielkości strefy (jako rozmiar minimalny), proponujemy doprecyzowanie, że chodzi o „obszar zadrzewiony”. Biorąc pod uwagę wymagania tych gatunków, nie ma sensu włączać do stref chroniących ich ostoje obszarów niezadrzewionych. A nie można wykluczyć istnienia ich pojedynczych stanowisk w odległości mniejszej niż 50 m od skraju lasu, polany czy leśnej drogi.

C. Projekt rozporządzenia w sprawie ochrony gatunkowej zwierząt

I. Uwagi do tekstu rozporządzenia

§ 1 ust. 1 pkt 2 lit. a i b

1. W obu punktach użyto w odniesieniu do gatunków niezdefiniowanego i nie użytego nigdzie w ustawie wyrażenia: „występujące dziko w stanie naturalnym”. Będzie ono powodowało trudności interpretacyjne.

Można przyjąć, że określenie „występujące dziko” jest niezbyt konsekwentnym powtórzeniem ustawowego „dziko występujące” i jest z nim równoważne i należy je rozumieć w znaczeniu potocznym (nie budzącym istotnych wątpliwości). W Dyrektywie Siedliskowej (w tym w kluczowych dla ochrony gatunkowej art. 12 i 13) występuje identyczne wyrażenie jak w ustawie (jako odpowiednik np. angielskiego: *in the wild*), a w Dyrektywie ptasiej (art. 1) zbliżone: „występujących <...> w stanie dzikim” (ang.: *in the wild state*). Zgodnie z zasadami techniki prawodawczej właściwe byłoby dosłowne powtórzenie wyrażenia ustawowego. Przy czym wyrażenie to należy stosować konsekwentnie w całym rozporządzeniu (np. w § 9 ust. 2 użyto sformułowanie przepisane dosłownie z Dyrektywy ptasiej).

Jednak określenie „występujące <...> w stanie naturalnym” nie jest jednoznaczne. W zasadzie należałoby je interpretować zgodnie ze znaczeniem ustawowym, a w ustawie o ochronie przyrody występuje ono jedynie w art. 13 ust. 1, w odniesieniu do obszarów, w znaczeniu: zachowane w formie nieprzekształconej przez działalność człowieka. Praktycznie żaden gatunek nie spełniałby takiego kryterium, gdyż stan ich populacji jest drastycznie zmodyfikowany i zależy od czynników antropogenicznych. W tej samej ustawie pojawiają się też inne, nieco podobne wyrażenia: „stanowiska naturalne” (art. 5 pkt 15 lit. a) i „miejsca naturalnego występowania” (art. 5 pkt 6 i 7). Jednak zapewne także nie o występowanie w tych miejscach chodzi, gdyż byłoby to niedopuszczalne przestrzenne zawężenie zakresu ochrony gatunkowej. Nie chodzi też zapewne o określenie stanu ochrony, w jakim znajduje się gatunek.

Ochrona co najmniej w odniesieniu do ptaków i gatunków z załącznika IV Dyrektywy siedliskowej powinna dotyczyć gatunków występujących naturalnie na terytorium UE (Dyrektywa ptasia – art. 1), równoznacznego z występowaniem w naturalnym zasięgu (Dyrektywa siedliskowa – np. art. 12 i 13). Jeśli właśnie o występowanie w naturalnym zasięgu chodzi w projekcie, należy zastosować to określenie (występujące nie tylko w Dyrektywie, ale i np. w art. 5 pkt 1a, 1b, 2c, 17a, 17b, 24 i 25 ustawy o ochronie przyrody).

2. W punkcie tym dokonano podziału gatunków na dwie grupy: (a) występujące <...> na terenie Polski i (b) występujące <...> na terenie Unii Europejskiej. Wydaje się, że zapomniano, iż od ponad 10 lat grupa z lit. a mieści się w całości w grupie w z lit. b. Ma to daleko idące konsekwencje, gdyż powoduje, że na podstawie dalszych zapisów tego projektu niektóre gatunki są objęte równoległe różnymi reżimami ochronnymi (patrz uwagi do § 9).

Jeśli zbiory te mają być rozłączne, w lit. b należy zaznaczyć, że chodzi o pozostałe gatunki, których nie dotyczy lit. a. Zaznaczenie takie powinno wówczas znaleźć się także w § 9 ust. 1 i 2.

§ 4

Odwołanie do § 9 należy uszczegółowić: „§ 9 ust. 1 i 2”.

§ 7 ust. 1 pkt 4

Zakaz transportu należałoby także wprowadzić dla niektórych gatunków z załącznika 2. Dotyczy to co najmniej ptaków, w odniesieniu do których zgodnie z art. 6 ust. 1 Dyrektywy ptasiej należy wprowadzić co najmniej zakaz transportu w celu sprzedaży. Skoro ustawa nie przewiduje takiego zawężonego zakazu, trzeba wprowadzić szerszy zakaz wszelkiego transportu.

§ 7 ust. 1 pkt 5

Zrezygnowano z zakazu posiadania, uznając, że zakaz przetrzymywania jest wystarczający. Wynika to zapewne albo z błędnego zrozumienia znaczenia tych pojęć, albo nieznamomości praktyki egzekucji przepisów. Takie rozwiązanie oznacza, że w przypadku ujawnienia przetrzymywania przez kogoś okazu gatunku chronionego, ukarać (zapewne za wykroczenie) będzie można tylko osobę przyłapaną na przetrzymywaniu. Jeśli właściwym posiadaczem będzie inna osoba, i przekazała ona dany okaz jedynie tymczasowo (np. w komis, w celu sprzedaży), taki właściciel pozostanie bezkarny, o ile nie uda mu się udowodnić wykonywania innych czynności zakazanych (nie jest już np. zakazane nabywanie – co także jest błędem, tyle że w ustawie). Proponujemy stosowanie zakazu posiadania wraz z zakazem przetrzymywania – nie są nam bowiem znane żadne merytoryczne przesłanki, by z jednego z nich zrezygnować (skrócenie rozporządzenia o dwa wyrazy nie może być uznane za powód wystarczający).

§ 7 ust. 1 pkt 8

Zakaz umyślnego uniemożliwiania dostępu do schronień wprowadzono jedynie w odniesieniu do nietoperzy i ptaków. Oznacza to, że np. świstakom, susłom, popielicom, wilkom czy niedźwiedzim wolno będzie dostęp do schronień (nor, dziupli, gawr) uniemożliwiać.

W uzasadnieniu zmianę tę wyjaśniono w następujący sposób: „W przypadku niektórych grup nie zaproponowano zakazów, które nie mają do nich zastosowania – np.: zakazu umyślnego uniemożliwiania dostępu do schronień w odniesieniu do gatunków, które nie mają stałych schronień”. Można odnieść wrażenie, że autorzy projektu nie wiedzieli, że poza ptakami i nietoperzami także wiele innych zwierząt ma swoje stałe schronienia.

Podobnie jak w przypadku ust. 1 pkt 7, wiadomo, że zakaz może dotyczyć tylko tych zwierząt, które schronienia mają – nie ma więc potrzeby ich wymieniania. Wydaje się, że należałoby ten zakaz zastosować do wszystkich zwierząt (np. dlaczego nie dla niektórych chronionych błonkówek?), a przynajmniej dla wszystkich od płazów wzwyż.

§ 7 ust. 1 pkt 9

Zrezygnowano z przewidzianego w ustawie zakazu transportu w celu sprzedaży. Takie rozwiązanie można by przyjąć jedynie wówczas, jeśli oznaczenie (1), nakładające zakaz wszelkiego transportu z pkt 2, zostałoby zastosowane w stosunku do wszystkich ptaków. Tego jednak nie zrobiono (nie zastosowane go do żadnego z ptaków). Oznacza to, że rozporządzenie w takim brzemieniu byłoby sprzeczne z art. 6 ust. 1 Dyrektywy ptasiej. Lepszym rozwiązaniem byłoby zastosowanie w rozporządzeniu zakazu transportu w celu sprzedaży (co najmniej w stosunku do ptaków).

§ 7 ust. 1 pkt 11

Zamiast „doniesieniu” powinno być „odniesieniu”.

§ 7 ust. 1

1. Nie wprowadzono zakazów chowu lub hodowli w odniesieniu do zwierząt dziko występujących. Można argumentować, że wystarczający jest zakaz przetrzymywania (i ew. posiadania – jeśli zostanie dodany, co postulujemy). Skoro jednak zakazy te wprowadzono w odniesieniu do zwierząt innych niż dziko występujące, to konsekwentnie (tym bardziej) należałoby je wprowadzić do zwierząt pochodzących z wolności. Należy zwrócić uwagę, że czynności te jednak różnią się od samego przetrzymywania czy posiadania, gdyż mogą wiązać się z rozmnażaniem. Tymczasem organy ochrony przyrody mogą np. uznać, że rozmnażanie danych okazów może być niewskazane (np. ze względu na pochodzenie z odległych populacji). Przy braku zakazów z art. 52 ust. 1 pkt 5 ustawy o ochronie przyrody, regulacja tego może być bardzo utrudniona.

2. Nie wprowadzono zakazu fotografowania, filmowania lub obserwacji, mogących powodować płoszenie lub niepokojenie zwierząt. Naszym zdaniem niewłaściwe jest stosowanie w odniesieniu do tego zakazu rozwiązań skrajnych. Z jednej strony obecne rozporządzenie, wbrew opiniom wielu środowisk ekologicznych, wprowadza ten zakaz w odniesieniu do wielu gatunków, w przypadku których fotografowanie, filmowanie i obserwacje nie powodują istotnych zagrożeń. Z drugiej – obecnie proponuje się jego całkowite zniesienie. Takie przeskakiwanie między skrajnościami podważa i tak już słabe zaufanie społeczeństwa do przepisów ochrony gatunkowej. W naszym opracowaniu z 2013 r. wskazano gatunki (głównie ptaków, ale i niektórych ssaków), w przypadku których takie działania – w związku z upowszechnianiem hobby fotografowania i obserwowania przyrody – mogą w niektórych okolicznościach (np. przy gniazdach czy w zimowiskach) stanowić zagrożenie. Jednocześnie nie zawsze (zwłaszcza *post factum*, na podstawie zdjęcia) da się udowodnić, że dana czynność spowodowała płoszenie. Stąd prewencyjne wskazanie gatunków (i w miarę możliwości okoliczności), w przypadku których fotografowanie, filmowanie i obserwacja z bliskiej odległości mogą stanowić istotne zagrożenie, ma uzasadnienie. Coraz częściej redakcje szanujących się polskich czasopism przyrodniczych żądają zezwoleń na fotografowanie przed publikacją zdjęć gatunków objętych takim zakazem. Proponujemy więc raczej powrót do wąskiej listy gatunków rzeczywiście bardzo wrażliwych i ewentualnie ograniczenie tego zakazu do wskazanych okoliczności (np. niektóre ptaki w miejscach lęgu i na godowiskach, nietoperze w schronieniach), a nie całkowitą z niego rezygnację.

§ 7 ust. 2

W rozporządzeniu podjęto potrzebną próbę wprowadzenia pewnych zakazów w stosunku do ptaków łownych niewymienionych w Załączniku IIIA do Dyrektywy siedliskowej. Zdecydowanie właściwsze byłoby uregulowanie tego w ustawie Prawo łowieckie i rozporządzeniach wydawanych na jej podstawie. Jednak zdajemy sobie sprawę, że do czasu zmian w przepisach łowieckich, wykorzystanie rozporządzenia o ochronie gatunkowej jest jedynym możliwym sposobem usunięcia sprzeczności z prawem wspólnotowym. Uważamy jednak, że należy to traktować jako rozwiązanie tymczasowe. Podkreślamy jednocześnie, że kształt tej regulacji w omawianym projekcie jest bardzo niedopracowany. W tym punkcie nie odnosimy się do samej listy gatunków łownych – to zostało omówione w dalszej części opinii.

1. Niepotrzebnie uwzględniono te gatunki dwukrotnie – w załączniku 2 do rozporządzenia oraz w § 9 (są ptakami występującymi w UE).
2. Dlaczego zwolnienie z zakazu nie dotyczy wywożenia z Polski legalnie uzyskanych okazów tych gatunków w celach niekomercyjnych – np. ptaków upolowanych przez zagranicznych myśliwych? Nie ma do tego ani przyczyn merytorycznych, ani nie wynika to z Dyrektywy ptasiej.
3. Zakazy uchylono bezwarunkowo, co jest sprzeczne zarówno z logiką ochrony przyrody, praktyką egzekucji przepisów, jak i z warunkami podanymi w art. 6 ust. 2 Dyrektywy ptasiej. Odstępstwo do zakazów powinno być ograniczone do „okazów gatunków ..., w stosunku do których wykonujący czynność objętą zakazem może wykazać, że zostały legalnie upolowane, wyhodowane lub uzyskane w inny sposób zgodnie z aktualnie obowiązującymi przepisami w zakresie ochrony przyrody”.
4. Błędem jest rezygnacja z zakazu oferowania do sprzedaży. Po pierwsze – jest to sprzeczne z art. 6 ust. 1 w związku z art. 1 Dyrektywy ptasiej, na podstawie którego zakaz ten należy w stosunku do tych gatunków wprowadzić. Po drugie – to czynność oferowania do sprzedaży jest długotrwała i znaczenie łatwiejsza do wychwycenia i udowodnienia, niż fakt dokonania finalnej transakcji sprzedaży. Dlatego we współczesnym prawodawstwie (nie tylko związanym z ochroną przyrody) nie wprowadza się samego zakazu sprzedaży (czy ogólniej – zbywania, co jest rozwiązaniem dyskusyjnym, lecz wynikającym z aktualnych zapisów ustawy o ochronie przyrody), lecz zawsze wraz z zakazem oferowania do sprzedaży. Proponowane w tym projekcie rozwiązanie odmienne skutkowałoby drastycznym ograniczeniem egzekwowalności przepisów.

5. Fakt, że w Dyrektywie ptasiej wymiana nie jest podana „jako jedna z czynności zakazanych, jest pozostałością tego, że akt ten powstał na początku rozwoju współczesnego wspólnotowego prawodawstwa ochrony przyrody – w kwietniu 1979 r. Obecnie albo definiuje się wymianę jako szczególny rodzaj sprzedaży (patrz art. 2 lit. p rozporządzenie Rady WE nr 338/97 z dnia 9 grudnia 1996 r. w sprawie ochrony gatunków dzikiej fauny i flory w drodze regulacji handlu nimi), albo wpisuje obok sprzedaży wśród czynności zakazanych (np. w art. 12 ust. 2 Dyrektywy siedliskowej). Należy więc przyjąć, że intencją zapisu art. 6 ust. 1 Dyrektywy ptasiej, mówiącego o zakazie sprzedaży, jest także zakaz wymiany (słusznie więc uwzględniono go w stosunku do ptaków w § 9 ust. 4 pkt 6 projektu). Nie ma bowiem powodów, by ptaki były pod tym względem traktowane odmiennie niż np. gady czy ssaki, których dotyczy Dyrektywa siedliskowa. Spośród zakazów z punktu 9, wymienione w ust. 2 odstępstwo powinno więc dotyczyć jedynie darowizny.
6. Zamiast wymieniać gatunki w tym ustępie, proponujemy konsekwentnie zastosować przy tych gatunkach znak numeryczny i się do niego odwołać, lub ewentualnie powołać się na numery pozycji w załączniku 2.

§ 7 ust. 4

W ustępie tym wprowadzono odstępstwo od zakazu niszczenia, usuwania lub uszkodzenia schronień w odniesieniu do: owadów innych niż mrówki, małży, ślimaków, pajęczaków i skrzelonogów. Nie wyjaśniono, po co wprowadzono to zastrzeżenie. Czy to oznacza, że gniazda chronionych trzmieli można świadomie niszczyć? I skąd takie wyliczenie? Niszczenie jakich schronień małży dopuszczono? Dlaczego wymieniono jedne gromady bezkręgowców, a pomięto inne (pijawki, raki)? Proponujemy zrezygnować z tego ustępu. W przypadku większości chronionych bezkręgowców, które nie mają schronień (podobnie jak większość ryb i wiele innych kręgowców), jest on zbędny. A w przypadku tych bezkręgowców, które schronienia mają – zakaz ich niszczenia jest zasadny.

§ 7 ust. 5

Z zakazów obrotu i przewożenia przez granice zwolniono bezwarunkowo okazy raków i winniczka, które zostały sprowadzone z zagranicy, oraz mrówek i żab: wodnej i śmieszki – niezależnie od pochodzenia.

1. Dwukrotnie powtórzono w jednym zdaniu wwiezienie/sprowadzenie z zagranicy – oczywisty błąd.
2. Nie wyjaśniono, dlaczego w odniesieniu do żab i mrówek wprowadzono ogólne zwolnienie z tych zakazów – także w odniesieniu do okazów nielegalnie pozyskanych czy schwytanych w naturze na terenie Polski. Takie szerokie odstępstwo nie jest zasadne
3. Nie wskazano, na kim spoczywa ciężar dowodu, że okazy raków i winniczków pochodzą z zagranicy. Oznacza to, że ciężar dowodu pozostawiono na organie kontrolującym/egzekucyjnym, co praktycznie wyklucza skuteczność przestrzegania tego przepisu. Zdecydowanie w przypadku wszystkich odstępstw uzależnionych od pochodzenia należy stosować konstrukcję typu: „w stosunku do których podmiot wykonujący czynność zakazaną może wykazać, że...” (np. zostały sprowadzane z zagranicy).
4. Konstrukcja, że zakaz wwożenia z zagranicy nie dotyczy okazów już wwiezionych/sprowadzonych z zagranicy, jest nielogiczna (wynika z niej, że okazów jeszcze nie wwiezionych wwozić nie wolno). Odstępstwo powinno dotyczyć okazów pochodzących z innych państw.
5. Wprowadzenie tych odstępstw, bez odstępstwa od zakazu przetrzymywania (i posiadania, jeśli zostanie wprowadzony), mija się z celem. Tymczasem zapomniano o tym zakazie.

6. Odstępstwa te powinny dotyczyć wyłącznie okazów martwych, części i produktów pochodnych. Dopuszczenie do przywożenia do Polski bez kontroli (zezwoleń) okazów żywych z dowolnie odległych populacji i obrotu nimi, może stanowić zagrożenie dla populacji krajowych.

Jak widać – ustęp ten jest bardzo nieprzemyślany. W uwadze do § 10 (ust. 1) pkt 5 proponujemy jego zupełnie inne brzmienie, które przyniesie ten sam efekt, co zapewne zamierzony.

§ 7-9

Proponujemy, by wyjątki od zakazów określone w § 7 ust. 2-5, § 8 ust. 2, § 9 ust. 5-7 (a także w załącznikach 1 i 2 w odniesieniu do ptaków) przenieść do jednego, odrębnego paragrafu (przed obecnym § 10, lub jako jego pierwsze ustępy). Dzięki temu uniknie się niepotrzebnych powtórzeń, a przepis będzie czytelniejszy i łatwiejszy do interpretacji (dalsze propozycje, np. dot. zmian w § 7 ust. 5, uwzględniają już takie połączenie, choć odwołują się do obecnej numeracji paragrafów).

§ 8 ust. 1 pkt 2

Uwaga jak w przypadku § 7 ust. 1 pkt 4.

§ 8 ust. 1 pkt 4

Uwaga jak w przypadku § 7 ust. 1 pkt 5. Należy wprowadzić także zakaz posiadania.

§ 8 ust. 1 pkt 5

W odniesieniu do zwierząt innych niż dziko występujące pominięto zakaz transportu w celu sprzedaży. Choć rozumiemy przesłanki merytoryczne, stojące zapewne za tą decyzją (trudno ocenić i udowodnić, jaki jest cel transportu), zaznaczamy, że w odniesieniu do ptaków jest to rozwiązanie niezgodne z art. 6 ust. 1 Dyrektywy ptasiej, który nakazuje wprowadzenie tego zakazu niezależnie od pochodzenia okazów. Znajduje to swoje odzwierciedlenie w postanowieniach rozporządzenia Rady (WE) nr 338/97, wprowadzającego generalny zakaz komercyjnego obrotu zdecydowaną większością rodzimych dla UE gatunków ptaków, które ze względu na swoje cechy potencjalnie mogłyby być przedmiotem obrotu na terenie Unii u, a odstępstwa w odniesieniu do okazów pochodzących z legalnych hodowli wprowadza na zasadzie indywidualnej, na podstawie zezwoleń. Wprowadzenie tego zakazu w odniesieniu do ptaków wydaje się więc konieczne. Alternatywą byłoby wstawienie przy wszystkich ptakach oznaczenia (1), by objąć je ogólnym zakazem transportu.

§ 8 ust. 2

Zastosowanie mają wszystkie uwagi przedstawione w odniesieniu do § 7 ust. 2.

Dodatkowo podkreślamy, że w odniesieniu do okazów tych ptaków łownych pochodzących z hodowli („inne niż dziko występujące”) zaproponowano o wiele dalej idące obostrzenia, niż w odniesieniu do osobników dziko żyjących. Nie zwolniono ich np. z zakazów przetrzymywania, chowu i hodowli (podczas gdy czynności te są w odniesieniu do tych gatunków regulowane przez prawo łowieckie) oraz zabijania. W uzasadnieniu brak wyjaśnienia przesłanek takiej decyzji, która wydaje się nam niewłaściwa (np. na przetrzymywanie trzeba będzie uzyskiwać zezwolenia od dwóch organów – na podstawie prawa łowieckiego i ustawy o ochronie przyrody).

§ 9

Cała konstrukcja ze specjalnym paragrafem dla nierodzimych gatunków, jest nieudana i niepotrzebnie komplikuje rozporządzenie. Zdecydowanie lepszym (prostszym i równie skutecznym) sposobem byłoby wstawienie tych obcych gatunków jako dwóch pozycji w załączniku 2 i zwolnienie ich z kilku zakazów w jednym ustępie § 7 (lub osobnego paragrafu wydzielonego do wyjątków – zgodnie z naszą propozycją).

Gdyby jednak obecnie proponowane rozwiązanie miało pozostać, poniżej wskazujemy na poszczególne niedociągnięcia obecnie proponowanego rozwiązania.

§ 9 ust. 1 i 2

Podobnie jak w przypadku § 1 ust. 1 pkt 2, odnosi się wrażenie, że zapomniano, iż Polska należy do Unii Europejskiej. Skutkuje to tym, że wszystkie ptaki rodzime dla Polski i wszystkie rodzime gatunki z załącznika IV Dyrektywy siedliskowej, zostałyby objęte zarówno ochroną ścisłą (lub częściową – np. wydra i jaszczurka zwinka) na podstawie § 2 lub 3, jak i częściową (ale o innej liście zakazów i odstępstw) na podstawie § 9 ust. 1. Skutkowałyby to nie tylko kłopotami interpretacyjnymi (czy określone w § 9 ust. 5-7 zwolnienie z zakazu wprowadzonego na podstawie § 9 ust. 3 lub 4 skutkuje zniesieniem tego samego zakazu obowiązującego na podstawie § 7 ust. 1 lub § 8 ust. 1, i odwrotnie?), ale i dublowaniem kompetencji (np. na niszczenie jaj rodzimych ptaków z załącznika 1 musiałby wydawać zezwolenie zarówno GDOŚ, jak i właściwy terytorialnie RDOŚ). Jeśli chodziło o gatunki inne niż rodzime lub inne niż objęte ochroną ścisłą – należało to zaznaczyć.

Dodatkowo – w załączniku 1 wymieniono wiele gatunków ptaków, których naturalny zasięg występowania nie obejmuje Polski. Oznacza to, że także one byłyby obecnie chronione równocześnie na podstawie § 2 oraz § 9 ust. 2.

§ 9 ust. 3 i 4

Warto rozważyć połączenie ust. 3 i 4 i objęcie wszystkich gatunków obcych jednakowymi zakazami. Nie ma merytorycznych przyczyn, by miały być one zróżnicowane. Propozycja ta, jak i szczegółowe uwagi do ust. 3 i 4 podane poniżej, dotyczą tylko sytuacji, gdyby zdecydowano się na pozostawienie regulacji dot. gatunków obcych w tekście rozporządzenia i usunięto obce gatunki ptaków z załącznika 1 (my postulujemy rozwiązanie odwrotne).

§ 9 ust. 3

Zgodnie z art. 12 ust. 2 Dyrektywy siedliskowej, obowiązek wprowadzenie tych zakazów dotyczy jedynie okazów, które pochodzą ze stanu dzikiego. Wprowadzenie ich w odniesieniu do okazów pochodzących z legalnych hodowli jest niepotrzebne i można z tego zrezygnować, pod warunkiem zastosowania zapisu przenoszącego na podmiot wykonujący czynność zakazaną obowiązek wykazania pochodzenia okazu.

§ 9 ust. 3 pkt 3

Zakaz darowizny nie wynika z Dyrektywy siedliskowej. Przy zakazie posiadania, odstąpienie od niego umożliwia wymianę między podmiotami uprawnionymi do posiadania bez dodatkowych zezwoleń. Można rozważyć jego usunięcie w odniesieniu do gatunków obcych.

§ 9 ust. 4

Warto rozważyć, czy nie należałoby także wprowadzić zakazu płoszenia (zgodnie z art. 5 lit. d Dyrektywy ptasiej), biorąc pod uwagę możliwość zalatywania tych ptaków do Polski. Ale można też argumentować, że nie jest to potrzebne, gdyż gdyby ptaki zaczęły zalatywać częściej lub wręcz przystąpiły do lęgów – należy je uznać za rodzime.

§ 9 ust. 4 pkt 5

1. Proponujemy rozważyć rozdzielenie zakazów pozyskiwania i przetrzymywania do innych punktów – to są skrajnie różne czynności i zwolnienie z jednej (np. w § 10 pkt 3) nie musi oznaczać zwolnienia z drugiej.

2. Wprowadzenie zakazu przetrzymywania okazów wszelkich gatunków ptaków występujących na terenie UE (a w przypadku korekty zapisów – występujących w UE, lecz obcych dla fauny Polski) jest dopuszczalnym rozszerzeniem w stosunku do art. 5 lit. e Dyrektywy ptasiej, wg którego zakaz ten nie musi dotyczyć np. żywych okazów łownych (przy tym zapisie na hodowlę kuropatw i bażantów trzeba będzie uzyskać zezwolenie w trybie art. 56), ani wszelkich okazów martwych (przy tym zapisie zwolnienie dot. posiadania piór nie obowiązuje, a na posiadanie obcych gatunków

łownych potrzebne będzie zezwolenie). Czy jednak takie rozszerzenia wprowadzono świadomie? Nie wyjaśniono tego w uzasadnieniu.

§ 9 ust. 4 pkt 6

Podobnie jak w przypadku ust. 3 pkt 3 – zakaz darowizny nie wynika z Dyrektywy ptasiej i można rozważyć jego usunięcie w odniesieniu do gatunków obcych.

§ 9 ust. 5

1. Odwołano się do nieokreślonej „Dyrektywy” W tym artykule (w ust. 1) cytowana jest jedynie Dyrektywa siedliskowa, a podane tu odwołanie dotyczy Dyrektywy ptasiej! Należy poprawić cytowania.
2. Czy odstępstwo to ma naprawdę dotyczyć wszystkich okazów tych gatunków? Także skłusowanych? Powinno być – „wobec okazów gatunków, w stosunku do których podmiot wykonujący czynność objętą zakazem może wykazać, że zostały legalnie upolowane, wyhodowane lub uzyskane w inny sposób zgodnie z aktualnie obowiązującymi przepisami w zakresie ochrony przyrody”.
3. Przy obecnym brzmieniu § 9 ust. 2 (a powołanie na wskazane dla Polski gatunki z Załącznika IIB świadczy, że włączenie gatunków rodzimych jest celowe) to ogólne zwolnienie oznaczałoby, że wymienionych w tym ustępie zakazów nie stosowałoby się m.in. do chronionych w Polsce ściśle gatunków z Załącznika II.A – np. świstuna, krakwy, rożeńca, cyranki, płaskonosy, bekasika, kszczyka. Pozostawałoby niejednoznaczne, czy to zwolnienie obejmuje te same czynności zakazane na podstawie innych paragrafów tego rozporządzenia. Lepiej byłoby się odwołać do ptaków z polskiej listy gatunków łownych (czyli innego rozporządzenia MŚ) albo oznaczonych w załączniku 2 do rozporządzenia, zgodnie z propozycją podaną w uwadze do § 10 (ust. 1) pkt 5.
4. Dlaczego zwolniono z zakazu pozyskiwania? W przypadku tego rozporządzenia obowiązuje definicja tego pojęcia z ustawy o ochronie przyrody, która znacząco różni się z „pozyskaniem łowieckim”.

§ 9 ust. 6

Ponownie powołano się na nieokreśloną „Dyrektywę”. Tu także chodzi o Dyrektywę ptasią.

§ 9 ust. 7

1. Tu także powołano się na nieokreśloną „Dyrektywę” – tym razem jednak zapewne chodziło o Dyrektywę siedliskową, a pod względem merytorycznym powinno raczej dotyczyć obu dyrektyw przyrodniczych.
2. Powołano się na zakazy z ust. 3 pkt. 5. Ustęp 3 nie ma punktu 5. Może chodzi o ustęp 4? Wówczas jednak zwolnienie to nie dotyczyłoby zakazów z ust. 3. Raczej powinno być: „ust. 3 oraz ust. 4 pkt 5”. Tak założono formułując kolejne uwagi.
3. Odstępstwo ma dotyczyć okazów „pozyskanych legalnie przed rozpoczęciem obowiązywania Dyrektywy”. Znowu zapomniano o ustawowej definicji „pozyskiwania”, które nie obejmuje działań niekomercyjnych i polowań (a te sposoby nabycia też powinny kwalifikować do tego odstępstwa).
4. Jeśli to odstępstwo ma dotyczyć (także?) ust. 4 pkt 5, byłoby sprzeczne z elementarną zasadą, że prawo nie działa wstecz. Nie można obecnie zwolnić z zakazu zbierania i pozyskiwania okazów, które nabyto (w tym zebrano lub pozyskano) przed rozpoczęciem obowiązywania Dyrektywy! Ograniczenia mogą dotyczyć jedynie czynności możliwych do wykonania po wejściu w życie rozporządzenia.
5. Dlaczego zwolnienie to nie dotyczy choćby zakazu darowizny, jeśli nie wszystkich z ust. 4 pkt 6?

§ 10

Niepotrzebnie wprowadzono numerację ust. 1, skoro nie ma kolejnych ustępów.

§ 10 (ust. 1) pkt 1 i 2

Zastosowanie tych odstępstw w brzmieniu zgodnym z ustawą jest jednoznacznie sprzeczne z art. 5 lit. b Dyrektywy ptasiej i uważamy, że należy z nich zrezygnować. W przypadku gniazd, których konstrukcję ptaki wykorzystują przez wiele lat (np. bocianów, srok, niektórych ptaków szponiastych), czynności takie powinny być objęte zakazem i podlegać indywidualnym derogacjom. Zakaz niszczenia gniazd nie dotyczy jednak pozostałości po gniazdach (np. w budkach czy budynkach) – czyli np. usuwania po zakończonych lęgach materiału gniazdowego naniesionego przez ptaki, które co roku budują nowe gniazda. Jedną z możliwości jest podane w rozporządzeniu punktu lub przypisu wyjaśniającego, że pozostałości po gniazdach, które są wykorzystywane przez ptaki tylko w jednym sezonie, nie są gniazdami w rozumieniu zakazu z § 7 ust. 1 pkt. 7. Jednak możliwość podania w rozporządzeniu takiego wyjaśnienia budzi wątpliwości ze względu na wąski zakres delegacji ustawowej do wydania tego rozporządzenia, nieuwzględniający możliwości objaśniania pojęć – pozostawiamy to jednak do rozważenia. Rozwiązaniem alternatywnym jest opracowanie i ogłoszenie wkrótce po wydaniu tego rozporządzenia interpretacji jego poszczególnych zapisów – w tym takiej.

§ 10 (ust. 1) pkt 3

Skoro dopuszczamy zbieranie i przetrzymywanie (oraz posiadanie) pojedynczych piór ptaków, to ograniczenie dotyczące tych piór powinno obejmować nie tylko zakazy zbierania i przetrzymywania (oraz posiadania, jeśli zostanie dodany) ale także transportu. Powinno też dotyczyć konsekwentnie wszystkich ptaków. Należy więc powołać się nie wyłącznie na § 7 ust. 1 pkt 5, ale na: § 7 ust. 1 pkt 4 i 5 oraz § 9 ust. 4 pkt 4 i 5 (przy czym na § 9 – jedynie jeśli nie zostanie zgodnie z naszą propozycją usunięty).

Ministerstwo przyjęło wykładnię, że ograniczenie można stosować jedynie w brzmieniu ustawowym (w tym wypadku zgodnie z art. 52 ust. 1 pkt 9 ustawy), jednak można podać większą liczbę zakazów, których to ograniczenie dotyczy. W takim wypadku zastosowany w tym punkcie projektu zapis oznaczałby, że pióra można także pozyskiwać (czyli zbierać do celów komercyjnych), co jest sprzeczne z intencją tego przepisu. Proponujemy więc raczej tekst:

„3. zakazy: zbioru, przetrzymywania [i posiadania, jeśli zostanie dodany] i transportu, o których mowa § 7 ust. 1 pkt 4 i 5 oraz § 9 ust. 4 pkt 4 i 5, nie dotyczą zbierania i przechowywania piór ptaków”.

§ 10 (ust. 1) pkt 5

Brzmienie tego punktu w art. 59 ust. 2 pkt 8 ustawy o ochronie przyrody jest błędne i powoduje, że ograniczenie to dotyczy wyłącznie okazów „pozyskanych” (zgodnie z ustawową definicją) za granicą. Nie dotyczy więc np. okazów wyhodowanych za granicą. Nie wiadomo też, kto i jak miałby dochodzić, jakie jest pochodzenie tych zagranicznych okazów.

Proponujemy więc nie stosować tego ograniczenia ustawowego w § 10. W zamian proponujemy nadać § 7 ust. 5 brzmienie:

„5. Zakazy, przetrzymywania [i posiadania, jeśli zostanie dodany], transportu, zbywania, oferowania do sprzedaży, wymiany, darowizny, a także wwożenia z zagranicy i wywożenia poza granicę państwa, o których mowa w § 7 ust. 1 pkt 4, 5, 9 i 10 oraz § 8 pkt 2, 4, 5 i 6, nie dotyczą martwych okazów, w tym produktów pochodnych, w przypadku których podmiot wykonujący czynność zakazaną może wykazać, że należą co najmniej do jednej z poniższych kategorii:

- 1) w przypadku gatunków oznaczonych symbolem (?) – pochodzą z innego państwa;

- 2) w przypadku pijawek – zostały:
 - a. wwieszone na terytorium Unii Europejskiej na podstawie zezwolenia importowego wydanego zgodnie z art. 4 ust. 2 rozporządzenia Rady (WE) NR 338/97 z dnia 9 grudnia 1996 r. w sprawie ochrony gatunków dzikiej fauny i flory w drodze regulacji handlu nimi (Dz.U. L 61 z 3.3.1997, str. 1, z późn. zm.), lub
 - b. wyhodowane na terenie Unii Europejskiej w hodowli założonej i prowadzonej zgodnie z przepisami w zakresie ochrony przyrody, obowiązującymi w danym państwie;
- 3) zostały wwieszone z zagranicy na podstawie zezwolenia regionalnego dyrektora ochrony środowiska lub Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska;

Zamiast „?” należałoby wpisać odpowiednią cyfrę, a symbolem tym oznakować raki, winniczka, mrówki, żaby zielone (ew. bez jeziorowej), żmiję zygzakowatą, świstaki (jeśli na liście będzie cały gatunek, a nie tylko rodzimy podgatunek) i być może niektóre gatunki ryb, których produkty mogą być w obrocie.

§ 10 (ust. 1) pkt 7

Podobnie jak w przypadku pkt 3, proponujemy przed odesłaniem do punktów z zakazami wymienić te zakazy, których odstępstwo to dotyczy. W przeciwnym wypadku obecny zakaz oznaczałby zwolnienia także np. z zakazów okaleczania czy pozyskiwania, a nie taka była intencja. Alternatywnym rozwiązaniem jest zastosowanie podziału niektórych punktów w §§ 7, 8 i 9 na kilka odrębnych, dzięki czemu takie czynności jak zbiór i pozyskiwanie, okaleczanie i chwytanie, albo sprzedaż i darowizna, będą w odrębnych punktach.

§ 11 (wstęp)

Zgodnie z art. 49 pkt 2 ustawy o ochronie przyrody Minister ma „określić sposoby ochrony gatunków”, a nie określić, na czym te sposoby „polegają”. Proponujemy odstępstwo od błędnej stylistycznie i dziwacznej formy wstępu do tego paragrafu. Nie należy też sugerować, że podana lista „sposobów” jest pełna i zamknięta (nie ma i nie musi mieć takiego charakteru). Wstęp do tego paragrafu mógłby mieć przykładowo następujące brzmienie:

„§ 11 W stosunku do gatunków zwierząt, o których mowa w § 1 ust. 1 i 2, stosuje się w szczególności następujące sposoby ochrony:

Przyjęcie takiego brzmienia oznacza konieczność odpowiedniej modyfikacji zapisów punktów tego paragrafu z formy miejscownika na formę mianownika.

§ 11 pkt 1

Proponujemy wpisać inwentaryzację przed waloryzacją, a w odniesieniu do baz danych poza ich prowadzeniem wpisać aktualizację i udostępnianie.

§ 11 pkt 3

Błędne odesłanie. Powinno być: „§ 1 ust. 1 pkt 4”.

§ 11 pkt 5

Po wyrazie „zwierząt” powinien być przecinek.

§ 11 pkt 5 lit. d

Na końcu dodać: „oraz usuwanie biomasy”.

§ 11 pkt 5 lit. h

Proponujemy uzupełnienie opisu tych sposobów poprzez dodanie po wyrazie „leśnych,” wyrazu „rybackich,” a po wyrazie „budowlanych” nawiasu o treści „(w tym hydrotechnicznych)”.

§ 11 pkt 5 lit. k

Poza przejściami istotne znaczenie mogą mieć także inne instalacje. Proponujemy więc następujące brzmienie tego tekstu:

„k) budowa i utrzymanie instalacji zapobiegających śmiertelności zwierząt na drogach i liniach kolejowych, w tym przejść dla zwierząt pod i nad tymi drogami oraz liniami,”

§ 11 pkt 5 lit. l

Proponujemy następujące brzmienie tego tekstu:

„l) regulacja liczebności populacji roślin, grzybów i zwierząt (w tym udomowionych i mieszańców międzygatunkowych), mających znaczący negatywny wpływ na gatunki objęte ochroną;”

Wpływ może być pozytywny i negatywny. Jeśli „regulacja” ma polegać na ograniczaniu liczebności, to rodzaj wpływu warto sprecyzować.

§ 11 pkt 14

Dodany na końcu tekst: „oraz dostosowywaniu sposobów i terminów prowadzenia tej gospodarki do potrzeb gatunków objętych ochroną” jest niepotrzebnym powtórzeniem pkt 5 lit. h.

§ 11

Proponujemy podanie dwóch istotnych sposobów:

- „x) wyłączenie lub ograniczanie użytkowania gospodarczego w miejscach występowania zwierząt, jeżeli wpływa ono negatywnie na chronione gatunki;
- y) ściganie i adekwatne karanie sprawców łamania przepisów związanych z ochroną gatunkową, ze szczególnym uwzględnieniem działań prowadzonych dla zysku lub o skali powodującej zagrożenie dla całych stanowisk lub ostoi.”

Przy czym lokalizacja mogła by być następująca: x – po obecnym pkt 14, y – jako ostatni punkt.

Przepisy przejściowe

W związku z obejmowaniem ochroną pewnej liczby nowych gatunków należałoby wprowadzić okres przejściowy (np. 6 miesięcy), w którym posiadacze okazów z gatunków nowo objętych ochroną (np. zbiorów zielnikowych) mogliby wystąpić o zezwolenie na ich dalsze posiadanie czy przetrzymywanie. Niestety – w projekcie o takim przepisie zapomniano. Postulujemy jego wprowadzenie.

II. Uwagi do załączników

Załączniki 1 i 2 (gatunki objęte ochroną ścisłą i częściową)

Poza omówionym we wstępie przeniesieniem wielu gatunków z ochrony częściowej do ścisłej, inną bardzo ważną zmianą jest dodanie obcych gatunków z Załącznika IV Dyrektywy Siedliskowej (co jest konieczne na podstawie art. 12 ust. 2 tej Dyrektywy) oraz wszystkich obcych gatunków ptaków, których naturalny zasięg występowania obejmuje jakiś obszar na terytorium Państw UE objętym Traktatem stowarzyszeniowym (na podstawie art. 1 Dyrektywy ptasiej). Pozostałe zmiany w listach są niewielkie i w większości racjonalne. Z list usuwane są pojedyncze gatunki nie spełniające kryteriów kwalifikujących do ochrony, a dodawanych jest kilka gatunków, których ochrona jest postulowana przez ekspertów i uzasadniona. Samą listę gatunków objętych ochroną ścisłą i częściową należy uznać za konserwatywną, co jest rozwiązaniem słusznym. Poniżej

przedstawiono uwagi do tych rozwiązań, które budzą nasze wątpliwości, lub z którymi zdecydowanie się nie zgadzamy.

1. Sposób przedstawiania list gatunków

Poważną wadą opracowania jest próba wymienienia w rozporządzeniu wszystkich chronionych gatunków. Jedynie w przypadku gatunków z Załącznika IV Dyrektywy siedliskowej i chronionych na mocy Dyrektywy ptasiej – w § 9 ust. 1 i 2 rozporządzenia, a także waleni, jeżowatych i ryjówkowatych – w załącznikach, skorzystano z możliwości wprowadzenia pozycji opisowej typu: „wszystkie gatunki z ...”. Powoduje to, że lista ta jest bardzo długa i nawet dla specjalistów trudna do ogarnięcia. Jednocześnie staje się ona bardzo wrażliwa na wszelkie zmiany taksonomiczne. W przypadku np. podziału jakiegoś gatunku na kilka, co jest wciąż częstą praktyką m.in. w wyniku upowszechniania się badań genetycznych, nie wiadomo, czy nowo wydzielony gatunek należy traktować jako chroniony czy nie. Podobnie gatunek zwiększający naturalnie zakres swojego występowania po przekroczeniu granic Polski nie byłby chroniony, nawet jeśli należy do taksonu objętego ochroną (przykładowo nie można wykluczyć pojawienia się w Polsce jakiegoś gatunku nietoperza, który występuje na południe od naszych granic).

Zdecydowanie lepsze jest rozwiązanie stosowane do tej pory, czyli wpisywanie – gdzie się da – całych większych jednostek taksonomicznych. Np. „nietoperze – wszystkie gatunki występujące w Polsce w naturalnym zasięgu” albo „Xxxx spp. – wszystkie gatunki z tego rodzaju występujące w Polsce w naturalnym zasięgu, z wyjątkiem X. yyyy oraz objętych ochroną częściową”. Lista taksonów, które w ten sposób można połączyć, została podana w naszym opracowaniu, w oparciu o które przygotowano ten projekt rozporządzenia.

W osobnych pozycjach jest sens wymieniać jedynie:

- gatunki, w odniesieniu do których proponuje się odmienne zasady ochrony (dodatkowe zakazy lub odstępstwa),
- jedyńych przedstawicieli taksonu obejmowanych ochroną,
- grupy gatunków z danego taksonu, które są mniej lub podobnie liczne jak gatunki niechronione i wyliczanie „wyjątków” byłoby równie długie jak wyliczanie gatunków chronionych.

Zastosowanie takiego rozwiązania znacząco skróci i zwiększy funkcjonalność list. Pełne zestawienia, o znaczeniu informacyjnym, łatwe do aktualizacji, mogą np. zostać opublikowane na stronie internetowej GDOŚ.

2. Listy ptaków

Wady wymieniania wszystkich gatunków, omówione w poprzednim punkcie, są szczególnie widoczne w przypadku ptaków. Poza gatunkami objętymi zakazami z § 7 ust. 1 pkt 11, oraz wymagającymi ochrony czynnej, wszystkie pozostałe można by zapisać w dwóch pozycjach:

- pozostałe gatunki ptaków, których naturalny zasięg obejmuje Polskę, z wyjątkiem gatunków wymienionych w Załączniku 2 oraz gatunków łownych wymienionych w rozporządzeniu... (3);
- gatunki ptaków, których naturalny zasięg obejmuje obszary na europejskim terytorium któregośkolwiek z państw członkowskich Unii Europejskiej, do których stosuje się Traktat*, z wyjątkiem Polski.

Przy czym tę drugą pozycję (z objaśnieniem pojęcia „Traktat”) jest sens wprowadzać jedynie wówczas, gdy zostanie wykreślona z § 9 ust. 2 (analogiczne rozwiązanie proponujemy w odniesieniu do nierodzimych gatunków zwierząt, zamieszczonych w Załączniku IV Dyrektywy siedliskowej).

Ze względu na krótki czas konsultacji nie mieliśmy możliwości przeanalizowania kompletności listy gatunków ptaków występujących w UE, ale obcych faunie Polski, podanych w

rozporządzeniu.

Na pewno są w niej braki (zapomniano np. o gołębiu skalnym – formie dzikiej, innej niż miejska). Należy jednak zdawać sobie sprawę, że lista taka nie jest stała, co wynika między innymi z pojawiania się wcześniej niestwierdzanych gatunków, zalatujących naturalnie spoza Europy w wyniku modyfikacji ich zasięgów, ze zmian taksonomicznych i w wiedzy na temat występowania poszczególnych gatunków, a także ze zmian granic samej Unii. Dlatego min. w Dyrektywie nie ma listy gatunków,

a jedynie ogólne odwołanie, że chodzi o wszystkie gatunki ptaków występujących naturalnie w stanie dzikim na europejskim terytorium państw członkowskich, do którego stosuje się Traktat. Jest do dodatkowy argument za stosowaniem proponowanego wyżej grupowania w pozycje zbiorcze.

3. Przynależność systematyczna

Wątpliwości budzi konieczność szczegółowego określenie przynależności taksonomicznej chronionych zwierząt – z podziałem na rzędy. Ułatwia to odnalezienie gatunków specjalistom, dobrze znającym systematykę, ale dla zdecydowanej większości użytkowników prawa stanowi utrudnienie, bowiem bez znajomości taksonomii nie wiadomo, gdzie szukać poszczególnych gatunków. Warto rozważyć ograniczenie się do podziału na gromady, a w ich ramach stosowanie list alfabetycznych. Zwłaszcza że nie podano listy publikacji referencyjnych, na podstawie której oparto zastosowany podział. A budzi on istotne zastrzeżenia. Przykładowo – drop obecnie najczęściej jest zaliczany nie do rzędu żurawiovych (jak podano w projekcie), ale do rzędu dropi (Otidiformes). Do tego samego rzędu zalicza się strepeta, którego w projekcie całkiem błędnie zaliczono do rzędu grzebiących.

4. Nazwy naukowe

Zamiast określenia „nazwa łacińska” lepiej stosować: „nazwa naukowa”. Bardzo często w nazwach tych występują także wyrazy grackie i o zupełnie innym pochodzeniu, w tym wymyślone przez autorów.

Proponujemy nie stosować nieaktualnych nazw naukowych w nawiasach, o ile nie rozwiązuje to wątpliwości, czy np. jakiś podgatunek, niegdyś wydzielany w odrębny gatunek, też jest objęty ochroną. Gdyby podawać nieaktualne synonimy, do większości gatunków można by podać ich kilka.

5. Ptaki – ogólne odstępstwo od zakazów

W załączniku 1 przy nazwie gromady podano informację: „w stosunku do okazów gatunków na terenach zabudowanych i składowiskach odpadów, nie obowiązuje zakaz niszczenia siedlisk będących miejscami odpoczynku, migracji lub żerowania, z wyłączeniem jerzyka, kawki i wróbla”. Jest do naszym zdaniem zapis błędny zarówno pod względem merytorycznym, jak i legislacyjnym.

Zgodnie z § 2 projektu rozporządzenia załącznik nr 1 zawiera listy gatunków, a nie ogólne odstępstwa od zakazów, nie umieszczone w rozporządzeniu. W § 7 ust. 2 rozporządzenia wprowadzono podobne odstępstwo w stosunku do gołębie miejskiego. Dlaczego w stosunku do wszystkich ptaków (z trzema wyjątkami) podano to odstępstwo w załączniku, w sposób bardzo trudny do zacytowania? Gdyby takie (lub podobne) odstępstwo miało być wprowadzone – należy to zrobić w tekście rozporządzenia.

Gdyby miano wprowadzać wyjątki – to dlaczego nie dla innych, często znacznie rzadszych i bardziej zagrożonych gatunków, wykorzystujących przestrzeń zabudowaną – np. pustulek, sokołów wędrownych, dzierlatek, jaskółek oknówek i dymówek?

Wydaje się, że na terenach zabudowanych i wysypiskach śmieci rzeczywiście można odstąpić od wskazanych w omawianym tekście zakazów, a na pewno z zakazu niszczenia żerowisk ptaków – jednak bez wyjątków. Miejscem żerowania jerzyków jest przestrzeń powietrzna, a kawek czy wróbli – może być dowolne miejsce na terenie zabudowanym, włączając ulice, place... Rozumiemy, że odstępstwo to nie dotyczy miejsc rozrodu. Jednak ewentualne odstępstwo powinno,

dla pełnej jednoznaczności, tak jak inne, odnosić się do konkretnych zakazów, poprzez odwołanie do ich lokalizacji w rozporządzeniu.

6. Ptaki – zakazy dotyczące płoszenia

Gatunki ptaków, którym przyporządkowano ogólny zakaz z § 7 ust. 1 pkt 11 – umyślnego płoszenia lub niepokojenia (oznakowane symbolem 2) w większości zdecydowanie na ten zakaz zasługują. Można jednak rozważyć objęcie nim także kilku innych rzadkich gatunków. Dziwi np., dlaczego spośród polskich sów objęto nim akurat jedynie syczka? Zdecydowanie należałoby nim objąć dropia – gatunek szczególnie wrażliwy na wszelkie niepokojenie.

W przypadku gatunki ptaków, którym przyporządkowano zawężony zakaz z § 7 ust. 1 pkt 12 – umyślnego płoszenia lub niepokojenia w miejscach noclegu, w okresie lęgowym w miejscach rozrodu lub wychowu młodych lub w miejscach żerowania zgrupowań ptaków migrujących lub zimujących (oznakowane symbolem 3) – zgodnie z art. 5 lit. d Dyrektywy ptasiej należałoby nim objąć wszystkie ptaki, które co najmniej zalatują do Polski, a dla których płoszenie może stanowić zagrożenie. Dotyczy to np. niektórych sów, które w przypadku stwierdzenia podczas zimowania są przedmiotem dużego zainteresowani obserwatorów ptaków i fotografów (np. sowy śnieżnej, sowy jarzębatej)

7. Cyraneczka i inne gatunki łowne

Podtrzymujemy postulat wykreślenia z listy gatunków łownych i objęcie ochroną ścisłą lub częściową kilku gatunków ptaków i ssaków, których odstrzał nie ma obecnie żadnego racjonalnego uzasadnienia. Szczególnie ważne jest to w wypadku cyraneczki. Wg obecnego projektu, cyraneczka ma pozostać gatunkiem łownym, a równoległe objęcie ochroną częściową ma jedynie umożliwić zakaz komercyjnego obrotu jej okazami (patrz uwagi do § 7 ust. 2 i § 8 ust. 2 rozporządzenia).

Liczba par cyraneczki na terenie Polski wynosi zaledwie ok. 1300-1700, a trend jest nieznanym. Pozyskanie łowieckie nie podlega planowaniu ani kontroli. W Polsce poluje się w znacznej mierze także na ptaki ze Skandynawii, gdzie liczebność tego gatunku wyraźnie spada. Dodatkowo – nierozróżnianie przez myśliwych podobnych do siebie gatunków kaczek w locie powoduje strzelanie do innych ptaków chronionych – zwłaszcza cyranek. Biorąc pod uwagę liczebność tego gatunku, a także fakt, że nie powoduje on żadnych strat gospodarczych, które wymagałyby redukcji jego liczebności, uważamy, że gatunek ten powinien zostać objęty ochroną ścisłą i wykreślony z listy gatunków łownych.

8. Żaby zielone

Żaba jeziorkowa powinna być w tym samym załączniku co pozostałe żaby zielone. Ich stopień zagrożenia jest podobny, a w praktyce niewiele osób umie rozróżniać gatunki żab zielonych i ich hybrydy (zwłaszcza że często występują wspólnie w tych samych zbiornikach i ciekach). Obejmowanie różnych żab zielonych odmiennymi kategoriami ochrony jedynie na podstawie zamieszczenia jednego z nich w Załączniku IV Dyrektywy siedliskowej będzie powodowało poważne trudności przy egzekucji przepisów. Wydaje się, że przy obecnych zapisach ustawowych możliwe jest przeniesienie żaby jeziorkowej do ochrony częściowej bez wchodzeniem w konflikt z prawem Unii Europejskiej. I tak już zastosowano to rozwiązanie do dwóch gatunków z Załącznika IV Dyrektywy siedliskowej (a nie do jednego, jak podano w uzasadnieniu) – do wydry i jaszczurki zwinki.

9. Babka czarna

Za zdecydowanie niezasadne uważamy usunięcie z listy gatunków chronionych babki czarnej (*Gobius niger*) – największego z rodzimych gatunków ryb babkowatych. W uzasadnieniu nie podano powodów tej decyzji. Obecnie jest chroniona ściśle. Powinna być objęta co najmniej ochroną częściową, a być może nawet ścisłą.

Liczebność tego taksonu ulega systematycznemu obniżeniu. Obecnie jest on gatunkiem niezwykle rzadkim i zagrożonym wyginięciem w polskich obszarach morskich. Jeśli porównać stwierdzenia jej obecność do częstotliwości występowania innych (chronionych) gatunków rodzimych babek – małej i piaskowej, to liczebność babki czarnej jest w próbach ichtiologicznych wykonywanych nieselektywnymi narzędziami połowowymi wielotysięcznie mniejsza. Zanik babki czarnej obserwuje się od ok. 20 lat, wraz z postępującym wzrostem liczebności inwazyjnego gatunku babki byczej i degradacji siedlisk dennych płytkich części Zatok Puckiej i Gdańskiej. Nie dysponujemy też doniesieniami, aby gatunek ten był liczny w innych częściach polskiej strefy Bałtyku.

10. Jesiotr ostronosy

Podtrzymujemy wcześniejsze opinie naszego Towarzystwa, że jesiotr ostronosy (*Acipenser oxyrhynchus*) powinien być gatunkiem w Polsce chronionym (i to ściśle). Niespecjalista nie rozróżni *Acipenser oxyrhynchus* od *A. sturio*. Wcześniejsze argumenty, że umieszczanie *Acipenser oxyrhynchus* na liście gatunków chronionych spowoduje brak informacji o jego przyłowie oraz administracyjnie utrudni restytucję, nie wytrzymują próby czasu. Jesiotry te wpadają w sieci skrzelowe i pułapkowe rybaków łowiących w polskich obszarach morskich oraz podlegają niekontrolowanemu obrotowi handlowemu jako ryby konsumpcyjne i hodowlane, lub są wykorzystywane dla wykonania ozdobnych trofeów. Przecież restytucja, nawet ściśle chronionych gatunków, jest możliwa, a dzięki poddaniu nadzorowi GDOŚ wykonywana byłaby z lepszą starannością, gdyż również z troską o odpowiednie siedliska dla wprowadzanych zwierząt i ich ochronę.

11. Aloza i parposz

Oba rodzime gatunki z rodzaju *Alosa* nadal powinny być objęte ochroną ścisłą. Aloza (*Alosa alosa*) nadal jest niezwykle rzadka. Odnotowań tego gatunku nie przybywa. W przypadku parposza (*Alosa fallax*), po lekkim wzroście liczebności i częstszym jego odnotowywaniu w połowach, w najliczniejszej znanej bałtyckiej populacji z Zalewu Kurońskiego od 2 lat znowu obserwuje się znaczne pomniejszanie się jego zasobów. Gatunki te spełniają kryteria kwalifikujące do ochrony ścisłej. W uzasadnieniu nie podano, dlaczego przeniesiono je do ochrony częściowej.

Załącznik 3 (gatunki, które mogą być pozyskiwane)

1. Winniczek

Zwiększenie minimalnej średnicy o 1 mm zmniejsza ryzyko omyłkowego pozyskiwania ślimaka żółtawego (*Helix lutescens*). Zwiększenie to byłoby wystarczające w województwach, gdzie te dwa gatunki współwystępują (lubelskie, podkarpackie, świętokrzyskie, małopolskie, śląskie i opolskie). Jednak rozszerzenie tej zmiany na teren całej Polski nie jest oczywiście niekorzystne dla winniczków, a może ułatwić kontrolę przestrzegania przepisów. Dlatego nie zgłaszamy zastrzeżeń do tego rozwiązania.

Proponujemy rozważenie postulatu dodania zapisu, że pozyskiwanie może być prowadzone jedynie z populacji monitorowanych. Bez prowadzenia monitoringu skutków pozyskiwania (stanu populacji) regionalni dyrektorzy środowiska nie będą mieli merytorycznych podstaw do jego regulowania. W przyszłości można zapewnić środki na ten monitoring np. poprzez wprowadzenie odpowiednich opłat za licencje na skup (wymaga zmian ustawowych).

W przypadku przyjęcia poniższego postulatu o wykreśleniu bobra z listy gatunków pozyskiwanych, proponujemy zrezygnować w ogóle z tego załącznika, a odpowiednie zapisy dotyczące winniczka przenieść do nowego paragrafu rozporządzenia.

2. Bóbr europejski

Zdecydowanie negatywnie opiniujemy propozycję wprowadzenia „pozyskiwania” (w tym *de facto* – polowań) na bobry. Za odstąpieniem od tego pomysłu przemawiają m.in. następujące przesłanki:

- Korzyści wynikające z naturalnej retencji tworzonej przez bobra przewyższają wielkość powodowanych strat. Dotyczy to nie tylko aspektów przyrodniczych, ale i gospodarczych (zmniejszanie zagrożenia przeciwpowodziowego, przeciwdziałanie przesuszeniu rolnych). Zgodnie z koncepcją promowania usług ekosystemowych należałoby raczej prowadzić rozwiązanie polegające na wypłacaniu (w przypadku gruntów zalanych przez bobry) zamiast odszkodowań – premii za retencję (w przeliczeniu na m³ retencjonowanej wody – np. na poziomie 75% średnich kosztów ponoszonych na retencjonowanie takich samych ilości wody w zbiornikach sztucznych).
- Proponowane rozwiązanie sprowadza się do umożliwienia prowadzenia polowań oraz czerpania korzyści z „pozyskanych” zwierząt, przy pozostawieniu całego ciężaru wypłacania odszkodowań za szkody przez organy ochrony przyrody. Byłby to groźny i nieuzasadniony ekonomicznie precedens, odbierany w społeczeństwie jako kolejny ukłon w stronę lobby łowieckiego, powodujący dalsze pogorszenie opinii o krajowym systemie ochrony przyrody i odpowiedzialnych za nie instytucjach.
- Jak słusznie zauważono w uzasadnieniu do projektu, w przypadku przyjęcia proponowanego rozwiązania „W stosunku do okazów bobra europejskiego, pozyskanych na podstawie zezwolenia <...>, nie będą wymagane zezwolenia na przetrzymywanie, zbywanie, oferowanie do sprzedaży, wymianę, darowiznę, a także wywożenie poza granicę państwa”. Jednocześnie to odstępstwo od zakazów, w obecnym brzmieniu ustawowym, nie przenosi obowiązku wykazania pochodzenia okazów na podmiot wykonujący czynność zakazaną. Nie ma też żadnego systemu znakowania pozyskanych okazów. Praktyka wskazuje jednoznacznie, że skutkowałoby to tym, iż ściganie posiadania i obrotu okazami pochodzącymi z chwytych i zabijanych nielegalnie będzie praktycznie niewykonalne. Organy egzekwujące przepisy nie będą miały bowiem podstaw do udowodnienia pochodzenia okazów, a na nich spoczywałby ten obowiązek. W przypadku bobra ryzyko wynikające z tej luki prawnej jest nieporównywalnie większe niż w przypadku winniczka, zwłaszcza jeśli zostanie osiągnięty podany w uzasadnieniu cel – rozkręcenie popytu na produkty z bobrów.
- W uzasadnieniu napisano, że proponowane rozwiązanie umożliwi „kontrolowany i selektywny odłów z określonych stanowisk”. Dla osiągnięcia tego celu nie trzeba dopuszczać pozyskiwania! Ograniczanie populacji może także być prowadzone w odniesieniu do gatunków objętych ochroną częściową, dla których pozyskanie nie jest dopuszczone. Właśnie dla tego celu tworzono tę kategorię ochrony (patrz art. 5 pkt 4 ustawy o ochronie przyrody). W przypadku redukcji prowadzonej na podstawie derogacji udzielanych wobec gatunku objętych ochroną częściową, należy kierować się przesłankami przedstawionymi w art. 56 ust. 4 ustawy. W przypadku gatunków, których pozyskanie jest dopuszczone, jedyne kryterium, na podstawie którego można odmówić zezwolenia, jest podane w art. 56 ust. 5 ustawy, czyli wpływ na właściwy stan ochrony gatunku. Stan ten jest zdefiniowany w art. 5 pkt 24 i w związku z tym może być rozpatrywany jedynie na poziomie kraju lub państwa członkowskiego Unii Europejskiej lub całego naturalnego zasięgu tego gatunku. Trudno będzie więc, bez naganiania prawa, wykorzystywać zezwolenia na pozyskiwanie do sterowania populacją na poziomie lokalnym, czy wręcz poszczególnych stanowisk, jak to przedstawiono w uzasadnieniu. Aby to było możliwe, w pierw należałoby zmodyfikować art. 56 ust. 5.

Wg wyjaśnień podanych w uzasadnieniu projektu, propozycja ma stanowić próbę niesprawdzonego rozwiązania, dla którego nie przeprowadzono rzeczywistego rozeznania rynku i analizy potencjalnej skuteczności. Uważamy, że ewentualne zmiany w statusie ochronnym bobra powinny być poprzedzone wypracowaniem, szerokim przekonsultowaniem i przyjęciem krajowego planu zarządzania i ochrony tego gatunku.

Załącznik 4 (gatunki wymagające ochrony strefowej)

Proponowane zmiany są w większości zasadne, wynikają z doświadczeń z praktycznego stosowania tej formy ochrony przyrody i odpowiadają na postulaty zgłaszane przez specjalistów z poszczególnych dziedzin. Zastrzeżenia budzą jedynie następujące propozycje:

1. Foki

O ile proponowany promień 300 m w przypadku strefy całorocznej jest wystarczający, w przypadku stref okresowych, tworzonych wokół miejsc rozrodu, proponujemy poszerzenie dopuszczalnego promienia strefy do 500 m. W Polsce istnieje szansa, że w najbliższej przyszłości będziemy mieć do czynienia co najwyżej z pojedynczymi stanowiskami rozrodczymi foki szarej, które – o ile się pojawią – będą wymagały skutecznego zabezpieczenia, jeśli wysiłki przywracania tego gatunku mają przynieść oczekiwany skutek.

2. Nietoperze

Uważamy, że tworzenie strefy całorocznej dla ochrony zimowisk jest zbędne i może powodować negatywny efekt – silny opór przeciw tworzeniu takich stref. Wystarczające jest utworzenie w zimowiskach stref okresowych, z terminem ochronnym 15.09-15.04. Zakaz niszczenia czy pogarszania stanu zimowiska obowiązuje niezależnie od stref. Podobnie na podstawie ogólnych zakazów chronione są pojedyncze kolonie rozrodcze, które występują w Polsce w tych samych miejscach co duże zimowiska. Wchodzenie czy prowadzenie prac w zimowiskach (nie przekształcających istotnie przydatności schronienia dla nietoperzy) w pozostałym okresie, nie powoduje zagrożenia. Nawet jeśli w tym czasie w schronieniach tych przebywają pojedyncze nietoperze, ich przypadkowe przebudzenie nie stanowi wówczas dla nich problemu, gdyż w okresie aktywności i żerowania przebudzenia nie powodują straty energii w skali znaczącej dla tych zwierząt. Choć w sierpniu i wrześniu w niektórych zimowiskach może dochodzić do tak zwanego rojenia i godów, odbywa się to nocą, gdy penetracja schronień jest znikoma. Praktyka udostępniania niektórych zimowisk (fortyfikacji, jaskiń) do użytkowania turystycznego w okresie późnej wiosny i lata wykazuje, że nie szkodzi ona nietoperzom, a gospodarze użytkowanych obiektów skuteczniej zabezpieczają te obiekty przed nielegalną penetracją w okresie wrażliwym.

3. Bocian czarny

Można zmniejszyć strefę ochrony okresowej do 100 m – powinna ona w wypadku tego gatunku być wystarczająca.

4. Cietrzew

Popieramy postulat Komitetu Ochrony Kuraków, by wprowadzić dla tego gatunku dodatkowo strefę całoroczną, zdefiniowaną jako: „zwarty obszar wykorzystywany przez ptaki jako miejsce tokowania lub rozrodu wraz z obszarem w promieniu do 200 m od tego miejsca”. Choć skuteczność tego rozwiązania nie jest pewna, biorąc pod uwagę dramatyczny stan tego gatunku w Polsce, należy podjąć wszelkie możliwe działania, które mogą się przyczynić do jego skuteczniejszej ochrony.

Popieramy także postulat przedłużenia obowiązywania okresu ochronnego dla stref wokół miejsc tokowania i rozrodu do 31 sierpnia, aby objąć nim także czas wodzenia młodych.

5. Głuszc

Popieramy postulat przedłużenia obowiązywania okresu ochronnego dla stref wokół miejsc tokowania i rozrodu do 31 sierpnia, aby objąć nim także czas wodzenia młodych.

6. Kraska

Propozycje ustalenia strefy wokół gniazd kraski na zaledwie 10 m byłoby ew. uzasadnione przy równoczesnym obowiązywaniu zakazu fotografowania z odległości mogącej powodować niepokoje. Jeśli zakaz ten zostanie dla tego gatunku wprowadzony, taka wielkość strefy może zostać. W przeciwnym wypadku należałoby rozważyć jej powiększenie do co najmniej 30 m.

7. Gady i owady

Przy określaniu rozmiaru strefy dla tych grup należy przyjąć zapis: „miejsca rozrodu i regularnego przebywania oraz obszar w promieniu do XXX m wokół nich”. Przy obecnym zapisie nie jest jednoznaczne, czy same miejsca rozrodu też mają być w strefie. Takiego sposobu definiowania nie trzeba przyjmować w przypadku stref wokół gniazd ptaków, gdyż gniazda są w praktyce obiektem „punktowym”, chronionym na podstawie rozporządzenia.

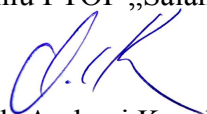
8. Zagłębek bruzdkowany

Zdecydowanie należy dodać do ochrony strefowej zagłębka bruzdkowanego (*Rhysodes sulcatus*). Jest to gatunek reliktowy, którego nie sposób chronić efektywnie bez możliwości tworzenia stref ochronnych, czyli ochrony specyficznych siedlisk jego rozwoju). Ponadto jest on uznany przez krajowych koleopterologów za gatunek parasolowy dla środowisk podkorowych. Jego ochrona zabezpiecza warunki życia i rozwoju wielu rzadkich gatunków nie ujętych w rozporządzeniu, jak i chronionych, występujących w takim środowisku (ponurek Schneidera, konarek tajgowy, zgniotek cynobrowy, zgniotek szkarłatny, rozmiarz kolweński). Maksymalna strefa ochrony całorocznej dla tego gatunku powinna obejmować wydzielenie leśne, w którym stwierdzono ten gatunek. Alternatywnie można też przyjąć: „miejsca rozrodu i regularnego przebywania oraz obszar w promieniu do 100 m wokół nich”.

9. Sposób określania wielkości stref jako wartości maksymalnej

Popieramy postulat, by w przypadku zwierząt, podobnie jak u roślin i grzybów, podawać minimalne a nie maksymalne rozmiary stref ochronnych. Wskazanie wielkości maksymalnych nie gwarantuje skuteczności tej formy ochrony i może prowadzić do ustanawiania stref zbyt małych, które nie będą spełniały swojej funkcji. Proponujemy, aby w przypadku przyjęcia takiej zmiany uzupełnić zapis o ogólne zastrzeżenie, że: „strefa powinna być dostosowana do warunków lokalnych i można do niej nie włączać istniejących: gruntów rolnych, dróg publicznych, zagród, budynków, terenów zabudowanych oraz innych elementów infrastruktury technicznej, o ile nie mają znaczenia dla ochrony gatunku w danej ostoi”. Bez takiego ogólnego zastrzeżenia określanie rozmiarów części stref przez wartość minimalną może prowadzić do poważnych konfliktów. Zapis taki umożliwiłby organowi racjonalizację kształtu strefy, jednocześnie podając przesłankę, którą musi się kierować przy wyłączeniu terenów czy obiektów ze strefy.

W imieniu PTOP „Salamandra”



dr Andrzej Kepel
prezes Zarządu