

23.02.2022, Kraków

Sz.P. Anna Moskwa  
Minister Klimatu i Środowiska  
Ministerstwo Klimatu i Środowiska  
ul. Wawelska 52/54, 00-922 Warszawa

## Dotyczy: uwagi Koalicji 10% do projektu Ustawy o parkach narodowych

W ramach trwających obecnie konsultacji społecznych Ustawy o parkach narodowych, Koalicja 10% przesyła następujące uwagi do treści projektu ustawy:

- 1. Uzgadnianie granic parku narodowego przez jednostki samorządu terytorialnego.**  
Brzmienie art. 5 ust. 3 pkt 3. *Określenie przebiegu granic parku narodowego albo ich zmiana, następuje po uzgodnieniu przez właściwe miejscowo organy uchwałodawcze jednostek samorządu terytorialnego, (...) utrzymuje dotychczasowy impas w powoływaniu nowych parków narodowych i, jak pokazują doświadczenia ostatnich dwudziestu lat, efektywnie niweczy wszelkie próby utworzenia nowych obiektów tego typu. Zwracamy uwagę, że parki narodowe to obszary o ponadregionalnym znaczeniu, dlatego też lokalne społeczności powinny mieć możliwość opiniowania, a nie uzgadniania przebiegu granic parków narodowych. Zwracamy też uwagę, że biorąc pod wzgląd zadania stojące przed rządem polskim dotyczące wdrożenia unijnej Strategii na rzecz ochrony różnorodności biologicznej do roku 2030, w szczególności w zakresie powoływania nowych obszarów chronionych (w tym ściśle chronionych), niezwykle istotne jest faktyczne odblokowanie ścieżki powoływania nowych parków narodowych.*

**Wnioskujemy** o zmianę brzmienia art. 5 ust. 3 pkt 3 na:

*Określenie przebiegu granic parku narodowego albo ich zmiana, następuje po zaopiniowaniu przez właściwe miejscowo organy uchwałodawcze jednostek samorządu terytorialnego, na których obszarze działania planuje się powyższe zmiany, w terminie 60 dni od dnia przedłożenia tych zmian. Nieprzedłożenie opinii w tym terminie traktuje się jako opinię pozytywną.*

- 2. Cele parku narodowego.**

Wśród celów parku narodowego wyeksponowano jako jeden z nich „ochronę ekosystemów naturalnych lub zbliżonych do naturalnych charakterystycznych dla danego obszaru oraz zachodzących w nich procesów przyrodniczych”. Zmiana ta jest przedstawiana jako zbliżenie do definicji IUCN parku narodowego (kategorii II obszaru chronionego) „protected areas are large natural or near natural areas set aside to protect large-scale ecological processes, along with the complement of species and ecosystems characteristic of the area, which also provide a foundation for environmentally and culturally compatible spiritual, scientific, educational, recreational and visitor opportunities”. Jednak, wg IUCN ochrona procesów powinna

w ogóle definiować sposób zarządzania obszarem parku narodowego, w tym cele ochrony, a nie tylko być jednym z wielu równorzędnych celów.

Także biorąc pod uwagę cele unijnej Strategii na rzecz ochrony różnorodności biologicznej do roku 2030, szczególnie ważne wydaje się zaakcentowanie, że park narodowy jest z definicji miejscem ochrony naturalnych procesów (w tym w razie potrzebny ich odtwarzania i wzmacniania), tj. spełnia (nie licząc „obszarów ochrony krajobrazu”) wymogi obszaru ściśle chronionego w sensie celu 10% strategii (por. nota Komisji Europejskiej „Kryteria i wytyczne dotyczące wyznaczania obszarów chronionych”, 28.01.2022).

**Wnioskujemy**, by dostosowania do treści definicji IUCN dokonać bardziej konsekwentnie; wprowadzając zaakcentowanie priorytetu dla ochrony procesów ekologicznych także do definicji parku narodowego, tj. by nadać art. 3 ust. 1 brzmienie:

*Park narodowy, jako forma ochrony przyrody, o której mowa w art. 6 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody, obejmuje obszar wyróżniający się szczególnymi wartościami przyrodniczymi, naukowymi, społecznymi, kulturowymi i edukacyjnymi, o powierzchni nie mniejszej niż 1000 ha, na którym ochronie podlega cała przyroda, w tym walory krajobrazowe, a priorytetem jest zachowanie lub odtworzenie na dużym obszarze naturalnych procesów ekologicznych.*

### **3. Kategorie ochrony i rola naturalnych procesów**

W dzisiejszym stanie prawnym w parkach narodowych istnieją obszary ochrony ścisłej, czynnej i krajobrazowej, wyznaczone w zadaniach ochronnych (na 1–5 lat) lub w planie ochrony (na 20 lat). Projekt nowej ustawy zmienia nazewnictwo stref ochrony ścisłej, czynnej i krajobrazowej – miałyby się nazywać odpowiednio „obszar ochrony i obserwacji procesów naturalnych”, „obszar aktywnej ochrony różnorodności biologicznej” oraz „obszar ochrony krajobrazu”. Te obszary byłyby wyznaczone bezterminowo (z możliwością zmiany w razie potrzeby wynikającej z celów parku) w ramach strategii ochrony parku narodowego.

Ani dotychczasowe, ani nowe nazewnictwo tych obszarów nie odzwierciedla dobrze faktu, że cele ochrony dotyczące różnorodności biologicznej; gatunków i ekosystemów powinny być osiągnęte także za pomocą naturalnych procesów, co najwyżej w razie potrzeby umiejętnie inicjowanych lub ukierunkowanych. W wielu przypadkach, także w obecnych strefach ochrony „czynnej”, właściwym sposobem ochrony pozostaje brak ingerencji, co trafnie odzwierciedla § 23 pkt 2 obecnego rozporządzenia Ministra Środowiska w/s sporządzania planów ochrony i sposobów ochrony: „Sposoby ochrony na obszarach objętych ochroną czynną polegają w szczególności na: (...) 2) umożliwieniu przebiegu naturalnych procesów przyrodniczych, jeżeli ich przebieg służy osiągnięciu celów ochrony”.

Skoro więc różnorodność biologiczną niekiedy (choć nie zawsze) można i warto chronić biernie, tj. przez dopuszczenie naturalnych procesów, to niewłaściwe jest słowo „aktywnej” w nazwie „obszar aktywnej ochrony różnorodności biologicznej”. Co prawda, szczegółowa definicja „obszaru aktywnej ochrony różnorodności biologicznej” prawidłowo wskazuje (podobnie jak dzisiejsza definicja „ochrony czynnej”) tylko na możliwość wykonywania zabiegów ochronnych, a nie na

konieczność ich wykonywania w tej strefie, jednak spójność terminologiczna powinna być poprawiona.

**Wnioskujemy**, by w treści całej ustawy termin „obszar aktywnej ochrony różnorodności biologicznej” zastąpić terminem „obszar ochrony różnorodności biologicznej”, a jego definicji nadać brzmienie:

*„obszar ochrony różnorodności biologicznej” - wyznaczony w strategii ochrony parku narodowego albo w zadaniach ochronnych obszar parku narodowego, w którym priorytetem jest ochrona różnorodności biologicznej, przywracanie naturalnego stanu ekosystemów i składników przyrody lub zachowanie siedlisk przyrodniczych oraz siedlisk roślin, zwierząt lub grzybów, na drodze naturalnych procesów przyrodniczych, bądź z pomocą zabiegów ochronnych inicjujących lub ukierunkowujących takie procesy.*

Drugim istotnym aspektem, jest fakt, że w obecnej praktyce, w parkach narodowych – poza obszarami ochrony ścisłej – funkcjonują duże obszary formalnie zaliczane do ochrony czynnej, na których chroni się przyrodę w sposób określony w § 23 pkt 2 obecnego rozporządzenia Ministra Środowiska w/s sporządzania planów ochrony i sposobów ochrony, tj. *umożliwienie przebiegu naturalnych procesów przyrodniczych, jeżeli ich przebieg służy osiągnięciu celów ochrony*. W dokumentacjach planów ochrony te strefy są często wyznaczone i ujawniane, pod różnymi nazwami, np. jako „ochrona zachowawcza”, „ochrona zerowa” itp. W formalnie ustanawianych planach ochrony nie ma niestety jasnej podstawy prawnej, by strefy te wskazywać, są więc w tych planach ujmowane tylko „negatywowo” tj. jako obszary, na których nie zaplanowano zadań ochronnych. Istnienie takich stref jest dobrą praktyką obecnej ochrony przyrody w parkach narodowych. Nowa ustawa powinna być okazją, by móc lepiej wyeksponować zakres przestrzenny takiego sposobu ochrony w strategicznych dokumentach parku narodowego.

Z punktu widzenia „celu 10%” unijnej Strategii na rzecz ochrony różnorodności biologicznej do roku 2030, ważne wydaje się wykazanie, że ochrona niezakłóconych naturalnych procesów w polskich parkach narodowych jest realizowana nie tylko w obszarach ochrony ścisłej, ale i na znacznej powierzchni obszarów formalnie określanych jako „obszary ochrony czynnej”.

Tymczasem, skoro w strategiach ochrony nie będzie już szczegółowych lokalizacji poszczególnych zadań ochronnych (ten element znajdzie się w planach zarządzania), to nawet „negatywowe” określenie takich stref w strategii nie będzie już możliwe. Do dobrych praktyk planowania ochrony parków narodowych należy też wyznaczanie stref „ochrony czynnej stabilizującej” i „ochrony czynnej renaturyzacyjnej”. Praktyki te warto promować, kształtując nowe instrumenty planistyczne dla parków.

**Wnioskujemy**, by art. 51 ust. 2 pkt 5 nadać brzmienie:

*5) określenie sposobów i narzędzi ochrony przyrody, w tym w razie potrzeby określenie podziału obszaru ochrony różnorodności biologicznej na:*

- *strefę, w której cele ochrony mogą być osiągnięte przede wszystkim na drodze naturalnych procesów,*
- *strefę, w której cele ochrony wymagają zabiegów ochronnych stabilizujących stan elementów przyrody,*

- *strefę, w której cele ochrony wymagają zabiegów ochronnych inicjujących, przyspieszających lub ukierunkowujących procesy unaturalniania się ekosystemów lub naturalnego rozwoju elementów przyrody;*

#### **4. Odstępstwa od zakazów obowiązujących w parkach narodowych**

Obecne prawo umożliwia ministrowi właściwemu do spraw środowiska wydanie zezwolenia na odstępstwo od zakazów obowiązujących w parku narodowym jedynie na potrzeby realizacji inwestycji liniowej celu publicznego (drogi szybkiego ruchu czy linie kolejowe) oraz w zakresie telekomunikacji. Projekt w art. 8 ust. 7 rozszerza ten katalog do wszystkich inwestycji celu publicznego. Celami publicznymi w rozumieniu art. 6 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami są m.in. poszukiwanie, rozpoznawanie, wydobywanie złóż kopalin; budowa obiektów sportowych; budowa i utrzymanie urządzeń melioracji wodnej a także budowa i utrzymywanie pomieszczeń dla urzędów organów władzy i administracji. Inwestycje te w sposób oczywisty nie są zgodne z celami ochrony przyrody parków narodowych i do tej pory nie mogły być realizowane na terenach tych form ochrony przyrody. Proponowane rozwiązania, poprzez umożliwienie realizacji przedsięwzięć znacząco i potencjalnie negatywnie oddziałujących na środowisko, osłabiają ochronę przyrody parków narodowych, w tym zagrażają obszarom ochrony ścisłej.

**Wnioskujemy**, aby art. 8 ust. 7 nadać brzmienie zbieżne z treścią obecnie funkcjonującego art. 15 ust. 3 ustawy o ochronie przyrody tj.

*Minister właściwy do spraw środowiska, po zasięgnięciu opinii dyrektora parku narodowego, może zezwolić na obszarze parku narodowego na odstępstwa od zakazów, o których mowa w ust. 1, jeżeli jest to uzasadnione:*

- 1) potrzebą ochrony przyrody, wykonywaniem badań naukowych, celami edukacyjnymi, kulturowymi, turystycznymi, rekreacyjnymi lub sportowymi lub celami kultu religijnego i nie spowoduje to negatywnego oddziaływania na przyrodę parku narodowego lub*
- 2) potrzebą realizacji inwestycji liniowych celu publicznego lub potrzebą realizacji inwestycji celu publicznego z zakresu łączności publicznej o nieliniowym charakterze w celu związanym z zapewnieniem telekomunikacji na obszarze parku narodowego, w przypadku braku rozwiązań alternatywnych i po zagwarantowaniu kompensacji przyrodniczej w rozumieniu art. 3 pkt 8 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska.*

#### **5. Ułatwienie zmniejszenia powierzchni parków narodowych**

W obecnym stanie prawnym zmniejszenie obszaru parku narodowego możliwe jest jedynie w wyniku bezpowrotnej utraty jednocześnie wartości przyrodniczych i kulturowych danego obszaru parku. Aktualnie projekt umożliwia likwidację i zmniejszenie obszaru parku narodowego, gdy zaistnieje niezależnie tylko jeden z powyższych warunków. Oznacza to, że poza parkiem narodowym może znaleźć się

np. obszar nadal reprezentujący wysokie walory przyrodnicze, który jednak stracił swoją wartość kulturową. Koalicja nie zgadza się z proponowanym brzmieniem art. 5 ust. 2, który daje możliwość wyłączenia z obszaru parku terenu, który utracił wyłącznie jeden z typów walorów, nawet jeśli to nie one decydowały o objęciu tego terenu tą formą ochrony. Już obecnie parki narodowe stanowią zaledwie 1% powierzchni kraju, a istotnego zwiększenia obszarów chronionych do 30% powierzchni UE (w tym 10% ochrony ścisłej) wymaga unijna Strategia na rzecz różnorodności biologicznej do 2030 r. Proponowane znaczne ułatwienie wyłączenia terenów z parków narodowych jest niecelowe i stanowi zagrożenie dla ochrony najcenniejszego dziedzictwa przyrodniczego kraju.

**Wnioskujemy**, aby zapis regulacji dotyczącej przesłanek do podejmowania decyzji o wyłączeniu terenu z parku narodowego (art. 5 ust. 2) pozostał co najmniej w obecnie obowiązującym brzmieniu lub został zmieniony w kierunku wzmocnienia trwałości ochrony, a nie jej osłabienia.

w imieniu członków Koalicji 10%



Tomasz Wilk



**ClientEarth**<sup>®</sup>  
Prawnicy dla Ziemi



**Fundacja  
Dziedzictwo  
Przyrodnicze**



FUNDACJA  
DZIKA POLSKA