

## **Projekt założeń do projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie przyrody**

### **I. POTRZEBA I CEL PROJEKTOWANEJ REGULACJI**

Celem projektowanej ustawy jest doprecyzowanie przepisów ustawy o ochronie przyrody w zakresie funkcjonowania parków narodowych, pozwalające na ograniczenie kosztów działalności tych jednostek oraz uproszczenie zasad ich funkcjonowania. Ponadto z uwagi na przeniesienie części kompetencji w zakresie wydawania decyzji administracyjnych na dyrektorów parków narodowych, skrócony zostanie czas rozpatrywania niektórych spraw, w szczególności dotyczących wydawania zgód na działania w parkach narodowych w zakresie udostępnienia ich obszarów w celach edukacyjnych, naukowych, turystycznych i rekreacyjnych. Poza regulacjami w zakresie parków narodowych, zmiany obejmą także przepisy dotyczące wykonywania i egzekwowania Konwencji o Międzynarodowym Handlu Dzikimi Zwierzętami i Roślinami Gatunków Zagrożonych Wyginięciem (CITES), zmiany pozwalające na prowadzenie racjonalnej gospodarki leśnej oraz zmiany w zakresie zarządzania parkami krajobrazowymi i rezerwatami przyrody.

Należy zauważyć, że z dniem 1 stycznia 2012 r. parki narodowe zostały przekształcone z państwowych jednostek budżetowych w państwowe osoby prawne, w związku z czym zmianie uległ sposób funkcjonowania tych podmiotów. Obserwacje poczynione po zmianie formy organizacyjno-prawnej parków narodowych wskazują, że niezbędne są zmiany, w celu usprawnienia funkcjonowania parków narodowych.

Rozporządzenia UE w zakresie CITES, choć obowiązują bezpośrednio, same w sobie nie zapewniają mechanizmów umożliwiających ich skuteczne wykonywanie. Mechanizmy te są wprowadzone w ustawie o ochronie przyrody, zapewniając ramy instytucjonalne wdrażania CITES na gruncie krajowym, jednakże praktyka funkcjonowania przepisów pokazuje ich wysoką nieefektywność, w szczególności: brak sankcji za niektóre istotne naruszenia przepisów, nadmierna regulacja (np. w zakresie rejestracji), przepisy karne niezapewniające skutecznych mechanizmów zwalczania przestępczości (przemyt, nielegalna działalność komercyjna) a jednocześnie powodujące nadmierną odpowiedzialność obywateli za drobne naruszenia o charakterze zaniedbań, brak skutecznych mechanizmów kontroli. Niezbędna jest ponadto implementacja zaleceń UE w zakresie egzekwowania przepisów, celem skutecznego zwalczania przestępczości oraz zapewnienia obywatelom przejrzystości obowiązujących wymogów i ram prawnych działalności z udziałem okazów CITES.

W obu przypadkach nie jest możliwe wprowadzenie zmian środkami innymi niż legislacyjne, gdyż obowiązki obywateli i przedsiębiorców wynikające z CITES muszą być regulowane w drodze ustawy. Ponadto zasady działalności parków narodowych są określone w ustawie o ochronie przyrody, w związku z czym ich zmiana powoduje konieczność zmiany tej ustawy.

Równie istotną potrzebą jest poprawa efektywności i skuteczności ochrony przyrody w Polsce poprzez stworzenie możliwości realnej ochrony krajobrazu oraz ochrony łączności ekologicznej. Zmiany polegające na doprecyzowaniu istniejących przepisów oraz eliminacji zdiagnozowanych luk i niejasności odnoszących się do parków krajobrazowych i rezerwatów przyrody ułatwią stosowanie prawa oraz zwiększą skuteczność istniejących narzędzi prawnych w powyższym zakresie. Zmiany te stanowią także realizację zaleceń pokontrolnych Najwyższej Izby Kontroli (NIK).

## **II. ZAKRES PRZEWIDYWANEJ REGULACJI I ZASADNICZE KWESTIE WYMAGAJACE UREGULOWANIA**

### **II.1. Uproszczenie i usprawnienie zasad zarządzania parkami narodowymi**

#### **II.1.1 Stan obecny**

Obecnie przepisy ustawy o ochronie przyrody, zwanej dalej zamiennie także „ustawą”, nie pozwalają na pełną i kompleksową ochronę zasobów przyrodniczych parków narodowych oraz sprawne zarządzanie tymi podmiotami. Wprawdzie parki narodowe należą do najstarszych form ochrony przyrody, będąc jednocześnie najwyższą formą konserwatorskiej ochrony przyrody, to obowiązujące w odniesieniu do nich regulacje prawne określone w ustawie o ochronie przyrody, muszą ulec nowelizacji w związku z uzyskaniem osobowości prawnej i doświadczeniami zebranymi w trakcie stosowania przepisów w praktyce. Uwzględniając powyższe konieczna jest nowelizacja ustawy o ochronie przyrody, pozwalająca na wyeliminowanie niejasności w interpretacji przepisów oraz umożliwienie sprawnego zarządzania parkami narodowymi.

#### **II.1.2. Zmiany w zakresie oddawania w użytkowanie wieczyste nieruchomości nabytych w ramach realizacji prawa pierwokupu.**

##### **Stan obecny**

Zgodnie z art. 7 ustawy z 18 sierpnia 2011 r. o zmianie ustawy o ochronie przyrody oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 224, poz. 1337), parki narodowe nabyły z mocy prawa, prawo użytkowania wieczystego nieruchomości oddanych im dotychczas w trwałe zarząd oraz prawo własności położonych na tych nieruchomościach budynków i innych urządzeń oraz lokali. Posiadana przez park narodowy osobowość prawna uprawnia go do występowania w charakterze podmiotu prawa własności, stąd park narodowy po dniu 1 stycznia 2012 r. może nabywać grunty nie tylko na własność Skarbu Państwa, lecz również na własność parku narodowego (np. wykup gruntów w granicach parku narodowego). Należy jednak zwrócić uwagę, że stosownie do 10 ust. 5 ustawy o ochronie przyrody, parkowi narodowemu przysługuje prawo pierwokupu nieruchomości położonej w granicach parku narodowego na rzecz Skarbu Państwa. W ust. 5a – 5l tego artykułu, uregulowano zasady wykonywania prawa pierwokupu, jak również wskazano, że w przypadku wykonania tego prawa nieruchomość, na wniosek dyrektora parku narodowego, oddaje się w użytkowanie wieczyste parkowi narodowemu. Powyższe rozwiązanie jest zasadne, jednak w ustawie nie określono wprost procedury przekazania w użytkowanie wieczyste na rzecz parku narodowego nieruchomości zakupionej w wyniku wykonania prawa pierwokupu. Przepisy ustawy o ochronie przyrody nie wskazują organu właściwego, do którego należy kierować wniosek o oddanie nieruchomości w użytkowanie wieczyste. Odwołując się do przepisów ogólnych, a więc do ustawy - z dnia 23 kwietnia 1964 r. - Kodeks cywilny (Dz. U. z 2014 r. poz. 121) oraz ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2014 r. poz. 518. ) można dojść do wniosku, że wniosek o oddanie w użytkowanie wieczyste należy złożyć do właściwego starosty, a samo oddanie w użytkowanie wieczyste powinno mieć postać aktu notarialnego. Niemniej jednak w praktyce stosowania przepisów w tym zakresie znane są przypadki odmowy oddania przez starostę nieruchomości parkowi narodowemu w użytkowanie wieczyste, z uwagi uznanie się przez starostę za niewłaściwy organ, w związku z brakiem przepisów wskazujących tok postępowania w takim przypadku.

Należy również wskazać, że przepisy ustawy o ochronie przyrody nie wskazują, wprost możliwości nabywania w ramach prawa pierwokupu przez park narodowy prawa użytkowania

wieczystego, co w praktyce może rodzić wątpliwości odnośnie zasadności takiego działania. W art. 10 ust. 5 ustawodawca wskazuje, że parkowi narodowemu przysługuje prawo pierwokupu nieruchomości na rzecz Skarbu Państwa, przez co należy rozumieć możliwość nabycia wyłącznie prawa własności nieruchomości.

Kolejną kwestią ograniczającą korzystanie z prawa pierwokupu jest brak możliwości przekazania parkowi narodowemu zakupionego udziału w nieruchomości w użytkowanie wieczyste (współwłasność). W myśl literalnego brzmienia art. 232 ustawy - Kodeks cywilny grunty stanowiące własność Skarbu Państwa (pierwokup jest wykonywany na rzecz Skarbu Państwa) lub jednostek samorządu terytorialnego lub ich związków mogą być oddawane w użytkowanie wieczyste. Zgodnie zaś ze stanowiskiem doktryny „użytkowanie wieczyste jest prawem obciążającym nieruchomości gruntową, jako fizycznie wyodrębnioną część powierzchni ziemskiej, będącej samodzielnym przedmiotem własności, a nie prawem w postaci ułamkowego udziału w prawie własności. Z tego względu nie można ustanowić użytkowania wieczystego na udziale we własności, jeżeli nieruchomość jest objęta współwłasnością, a chociażby jeden ze współwłaścicieli nie jest Skarbem Państwa lub jednostką samorządu terytorialnego.” (pod red. Gerarda Bieńka, wyd. LexisNexis, Ustawa o gospodarce nieruchomościami Komentarz, s. 217; uchwała składu 7 sędziów z dnia 23 września 1993 r. Sąd Najwyższy sygn. akt III CZP 81/93, OSNCP 1994, nr 2, poz. 27).

#### **Propozycje zmian.**

W celu wyeliminowania problemów przy oddawaniu parkom narodowym w użytkowanie wieczyste nieruchomości zakupionych w ramach wykonywania prawa pierwokupu, w art. 10 należy dodać przepis wskazujący wprost, że w przypadku wykonania przez dyrektora parku narodowego prawa pierwokupu nieruchomości na rzecz Skarbu Państwa, nieruchomość tę oddaje się w użytkowanie wieczyste parkowi narodowemu na wniosek dyrektora parku narodowego, kierowany do właściwego miejscowo starosty.

Zasadne jest również przyznanie parkowi narodowemu prawa pierwokupu w odniesieniu do prawa użytkowania wieczystego nieruchomości położonej w granicach parku narodowego, bowiem nieruchomości te, uwzględniając ich lokalizację powinny być wykorzystywane na cele związane z ochroną przyrody.

Odnosząc się do możliwości nabywania współwłasności w nieruchomościach, zasadne jest by w takim przypadku parki narodowe miały możliwość nabywania w ramach pierwokupu ułamkowych części nieruchomości (współwłasności) nie na rzecz Skarbu Państwa, lecz na własność parku narodowego. Rozwiązanie to pozwoli na wykonywanie prawa pierwokupu w przypadku zbywania ułamkowych części nieruchomości położonych w granicach parku narodowego. Aktualnie parki rezygnują z realizacji prawa pierwokupu w takich przypadkach, bowiem nie ma możliwości przekazania zakupionych nieruchomości w użytkowanie wieczyste parkom. Nabycie współwłasności nieruchomości pozwala na współdecydowanie o sposobie zagospodarowania nieruchomości, przez co możliwe jest eliminowanie zagospodarowania powodującego negatywne skutki dla przyrody parku narodowego (zagrożenia wewnętrzne)

#### **II.1.3. Zmiany w zakresie bezprzetargowego zawierania przez parki narodowe umów dotyczących rozporządzania nieruchomościami.**

##### **Stan obecny**

Art. 10b ustawy o ochronie przyrody zawiera zamknięty katalog przesłanek umożliwiających odstąpienie od zasady zawarcia umowy dotyczącej rozporządzenia nieruchomościami przez park narodowy w drodze przetargu. Jedną z przesłanek jest zawarcie umowy najmu lokalu mieszkalnego z pracownikiem parku narodowego. Należy jednak zauważyć, że do lokalu mieszkalnego przynależą inne pomieszczenia (pomieszczenia przynależne), np. garaże, budynki gospodarcze. W tej sytuacji

pomimo zwolnienia z konieczności przeprowadzania przetargu na lokal mieszkalny w związku z jego oddaniem w najem pracownikowi parku narodowego, konieczne jest przeprowadzenie przetargu na pomieszczenia przynależne, bowiem wskazany powyżej przepis jednoznacznie ogranicza zwolnienie wyłącznie do lokalu mieszkalnego. Analogiczna sytuacja ma miejsce w przypadku dzierżawionych przez pracowników parku nieruchomości gruntowych, związanych bezpośrednio z najmowanym lokalem mieszkalnym.

Powyższe trzeba ponadto odnieść do innych osób zamieszkujących aktualnie w lokalach będących własnością parków narodowych na podstawie umów najmu zawartych przed dniem 1 stycznia 2012 r. Umowy te były zawierane na czas oznaczony, w związku z czym termin ich ważności upływa pod rządami ustawy zobowiązującej park narodowy do zawierania umów dotyczących rozporządzania nieruchomościami w drodze przetargu. Warto jednak zwrócić uwagę, że odrębne przepisy przyznają ww. najemcom prawa do lokalu zastępczego w przypadku rozwiązania umowy (np. w wyniku przegranej w przetargu). W tej sytuacji zasadna jest zmiana powyższych regulacji tak by możliwe było przedłużanie umów najmu ze wskazanymi podmiotami w drodze bezprzetargowej.

Wskazany powyżej przepis nie wyłącza również wprost z konieczności przeprowadzenia przetargu, zawarcia umowy przydziału bezpłatnego mieszkania dla uprawnionego pracownika Służby Parku Narodowego. Należy zauważyć, że uprawnienie to musi być zrealizowane w związku z przepisami art. 104 ustawy o ochronie przyrody, a ogłoszenie przetargu mogłoby uniemożliwić takie działanie (wygrana w przetargu innego podmiotu).

Analogiczna sytuacja występuje w przypadku zbywania lokali w trybie art. 104a przywołanej ustawy. Przepis art. 10b nie wyłącza wprost z konieczności przeprowadzenia przetargu w przypadku zbywania lokali na rzecz osób, którym przysługuje pierwszeństwo w ich nabyciu na mocy wskazanego powyżej przepisu.

Należy również zwrócić uwagę, że przepisy dotyczące zwolnienia z konieczności zawarcia umowy dotyczące rozporządzenia nieruchomościami w drodze przetargu nie odnoszą się do podmiotów posiadających na dzierżawionych od parku narodowego przed wejściem w życie ustawy z dnia 18 sierpnia 2011 r. o zmianie ustawy o ochronie przyrody oraz niektórych innych ustaw nieruchomościach infrastrukturę np. urządzenia służące do uprawiania narciarstwa. W sytuacji, w której umowa zawarta przed dniem 1 stycznia 2012 r. (dzień wejścia w życie ww. ustawy) wygasa, po tym dniu konieczne jest przeprowadzenie przetargu umożliwiającego zawarcie nowej umowy dotyczącej rozporządzenia nieruchomościami np. umowy dzierżawy. Zważywszy na fakt, że inwestor poczynił niekiedy znaczące nakłady na budowę i rozwój infrastruktury, zakładając ich zwrot w perspektywie wieloletniej, nie wydaje się zasadne przeprowadzanie procedury przetargowej w takim przypadku, bowiem możliwa jest wygrana w przetargu innego podmiotu, natomiast dotychczasowy inwestor może żądać od parku narodowego zwrotu poczynionych nakładów. Sytuacja taka naraziłaby parki narodowe na straty finansowe.

Innym, istotnym zagadnieniem odnoszącym się do zawierania umowy na rozporządzenie nieruchomości przez parki narodowe, jest konieczność przeprowadzania przetargu na nieruchomości gruntowe, na których planowane jest wykonanie działań ochronnych. W odniesieniu do nieleśnych ekosystemów lądowych zachodzi niekiedy potrzeba nagłego podjęcia działań zapewniających właściwą ochronę gatunkom lub siedliskom. Dodatkowo działania muszą być wykonane w określonym terminie. W przypadku zabiegów powtarzanych cyklicznie na dużych obszarach (np. koszenie), możliwe jest wieloletnie planowanie działań ochronnych, a tym samym zawieranie wieloletnich umów dotyczących rozporządzenia nieruchomościami (np. dzierżaw). Należy jednak zauważyć, że w przypadku niewielkich, kilkunastoarowych rozproszonych działek, zawarcie umowy w drodze przetargu jest trudne, a niekiedy wręcz niemożliwe, z uwagi na brak oferentów.

W takiej sytuacji zasadne wydaje się odstępianie od konieczności zawarcia umowy w drodze przetargu.

### **Propozycje zmian.**

Proponuje się rozszerzenie katalogu zawartego w art. 10b ustawy o ochronie przyrody o wskazanie, że umowa dotycząca rozporządzenia nieruchomością przez park narodowy jest zawierana w drodze bezprzetargowej jeżeli:

- a) jest zawierana z pracownikiem parku narodowego umowa najmu lokalu mieszkalnego wraz z pomieszczeniami przynależnymi oraz gruntem związanym z ww. nieruchomościami;
- b) jest zawierana z pracownikiem Służby Parku Narodowego umowa przydziału bezpłatnego mieszkania;
- c) jest zawierana z aktualnym najemcą, któremu przysługuje tytuł prawny do zajmowania tych nieruchomości na podstawie odrębnych przepisów, umowa najmu lokalu mieszkalnego wraz z pomieszczeniami przynależnymi oraz gruntem związanym z ww. nieruchomościami;
- d) nieruchomość jest zbywana na rzecz osoby, której przysługuje pierwszeństwo w jej nabyciu, stosownie do art. 104a;
- e) umowa najmu lub dzierżawy jest zawierana z aktualnym najemcą lub dzierżawcą nieruchomości, który poczynił nakłady na zagospodarowanie tych nieruchomości;
- f) dotyczy nieruchomości o powierzchni do 1 ha, na których pilnie muszą być wykonane działania ochronne.

Zasadnym jest by w przypadkach określonych w lit. e-f, bezprzetargowe rozporządzenie nieruchomością było poprzedzone uzyskaniem zgody ministra właściwego do spraw środowiska (decyzja administracyjna), niezależnie od długości trwania umowy (zgoda niezależna od zgody wydawanej w trybie art. 10a ust. 1 ustawy o ochronie przyrody). Wniosek dyrektora parku narodowego o wyrażenie zgody na powyższe działanie powinien zawierać elementy określone w art. 10a ust. 2 pkt 1-4 ustawy o ochronie przyrody. Jednocześnie, w przypadku w którym konieczne jest także uzyskanie zgody ministra właściwego do spraw środowiska na rozporządzenie nieruchomością, wydawanej w trybie art. 10a ust. 1 ustawy o ochronie przyrody, minister właściwy do spraw środowiska mógłby wydawać zgodę na oba działania w jednej decyzji administracyjnej.

#### **II.1.4. Zmiany w zakresie wzmocnienia ochrony otuliny parku narodowego.**

##### **Stan obecny**

Zgodnie z art. 11 ustawy o ochronie przyrody, na obszarach graniczących z parkiem narodowym wyznacza się otulinę parku narodowego, będącą strefą ochronną wyznaczoną indywidualnie dla danej formy ochrony przyrody w celu jej zabezpieczenia przed zagrożeniami zewnętrznymi wynikającymi z działalności człowieka. W przeciwieństwie do parku narodowego dla obszaru otuliny nie określono wprost obowiązujących w niej zakazów, natomiast pewne ograniczenia w zagospodarowaniu otuliny wynikają z celu, dla którego została utworzona. Warto jednak wskazać, że powyższe nie zapewnia właściwej realizacji celu istnienia otuliny, bowiem podlega on licznym interpretacjom. Szczególnie istotnym problemem jest lokowanie w granicach otuliny, niekiedy tuż przy granicy z parkiem narodowym zwartych ciągów zabudowy, co powoduje m.in. zakłócenia w funkcjonowaniu korytarzy ekologicznych, uniemożliwiając gatunkom możliwość swobodnego przemieszczania się. Nie można mówić o skutecznej ochronie przyrody, szczególnie w kontekście zwierząt prowadzących w dużej mierze wędrowny tryb życia odbywających wędrówki w celu poszukiwania żerowisk, miejsc odpoczynku, wodopojów czy też nowych miejsc bytowania, stosownie do wymagań siedliskowych poszczególnych gatunków i ich arealu osobniczego, bez zapewnienia im możliwości swobodnego przemieszczania się. Niezwykle istotne z punktu widzenia ochrony przyrody jest także zapewnienie możliwości swobodnej wymiany genów, co przyczynia się do zachowania

różnorodności biologicznej. Z tego powodu konieczne jest ustawowe wzmocnienie roli otuliny parku narodowego.

### **Propozycje zmian**

Proponuje się wskazanie w art. 11 ustawy, że w otulinie parku narodowego mogą być lokalizowane wyłącznie przedsięwzięcia, które nie będą generowały negatywnego wpływu na przyrodę parku narodowego. Ograniczenie powinno dotyczyć w szczególności lokowania zwartej zabudowy oraz ogrodzenia terenu przy granicy parku narodowego. Zabudowa taka przyczynia się do przerwania łączności ekologicznej parku narodowego z innymi obszarami, uniemożliwiając przemieszczanie się zwierząt. Ma to szczególne znaczenie w parkach narodowych położonych w pobliżu dużych aglomeracji, gdzie występuje duża presja związana z zabudową.

### **II.1.5. Zmiany w zakresie pobierania opłat za wstęp do parku narodowego lub na niektóre jego obszary oraz za udostępnienie parku narodowego lub niektórych jego obszarów.**

#### **Stan obecny**

Stosownie do art. 12 ust. 3 ustawy o ochronie przyrody, za wstęp do parku narodowego lub na niektóre jego obszary oraz za udostępnianie parku narodowego lub niektórych jego obszarów mogą być pobierane opłaty. Wysokość tych opłat ustala dyrektor parku narodowego, przy czym w ust. 5 tego artykułu, ustawodawca wskazał maksymalną wysokość opłaty za jednorazowy wstęp do parku, która nie może przekroczyć kwoty 6 zł waloryzowanej o prognozowany średnioroczny wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych ogółem, przyjęty w ustawie budżetowej. Z uwagi na konieczność ochrony przyrody (warunkiem udostępnienia obszaru parku narodowego jest brak negatywnego wpływu na przyrodę) przy dużej liczbie osób odwiedzających dany park narodowy, zasadne jest „kanalizowanie ruchu turystycznego”, przez co należy rozumieć rozłożenie ruchu turystycznego na wszystkie szlaki turystyczne, dzięki czemu możliwe będzie odciążenie niektórych z nich. Metody polegające na zakazywaniu wstępu na niektóre obszary parku narodowego powodowały niezadowolone społecznie i wzrost niechęci do parków narodowych. Wydaje się, że pozytywny efekt w tym zakresie może przynieść różnicowanie cen biletów wstępu, na poszczególne szlaki turystyczne, wraz z informowaniem o warunkach (aktualnej liczbie osób) na szlakach. Niestety aktualnie stosunkowo niska cena biletu nie pozwala na takie działanie, bowiem trudno uzyskać znaczącą różnicę ceny biletu, zachęcającą odwiedzających do wejścia na inne szlaki.

Opłatę za wstęp do parku narodowego lub na niektóre jego obszary oraz za udostępnianie parku lub niektórych jego obszarów uiszcza się w formie wykupu biletu wstępu jednorazowego lub wstępu wielokrotnego w miejscach pobierania opłat lub wnosi się na rachunek bankowy parku narodowego. Należy zauważyć, że pojęcie biletu wstępu jednorazowego może być interpretowane, w sposób wskazujący na konieczność zakupu biletu, przy każdorazowym wstępie do parku, nawet w tym samym dniu (szlak turystyczny może przekraczać wielokrotnie granice parku narodowego). Interpretacja taka wydaje się być nieuzasadniona, jednak w celu jej wyeliminowania należy doprecyzować przepisy w tym zakresie.

Konieczna jest również zmiana odnosząca się do możliwości wnoszenia opłat za wstęp i udostępnienie na rachunek bankowy parku narodowego. W praktyce stosowania tego przepisu okazało się, że rodzi on problemy. Zadania ochronne oraz plan ochrony dla parku narodowego wskazują miejsca udostępniane dla danego celu oraz maksymalną liczbę osób mogących przebywać w tym miejscu. Brak możliwości szybkiej weryfikacji dokonania opłaty w punktach sprzedaży biletów powodował sytuacje, w których podmioty wносиły opłaty na rachunek bez wcześniejszej rezerwacji, jednak z uwagi na wyczerpanie określonego w ww. dokumentach limitu osób nie mogły skorzystać z żądanej formy udostępnienia. Dodatkowo, dochodziło do sytuacji, w których przelewy były dokonywane z opóźnieniem, przez co na rachunku parku narodowego pieniądze nie były księgowane

mimo, że zlecający przelew deklarował taką czynność. Zmiana w omawianym zakresie powinna wyeliminować powyższe sytuacje.

Warto również wskazać, że przepisy ustawy o ochronie przyrody nie przewidują wprost możliwości zakupu biletu wstępu lub biletu za udostępnienie w formie elektronicznej. Korzystanie np. z telefonów komórkowych, dzięki którym możliwe jest dokonywanie takich transakcji, jest dziś powszechne, tym samym należy dokonać zmian w ustawie w powyższym zakresie.

Art. 12 ust. 7 ustawy o ochronie przyrody określa katalog podmiotów, od których nie pobiera się opłat za wstęp do parku narodowego lub na niektóre jego obszary, natomiast w ust. 8 tej samej jednostki redakcyjnej określono katalog podmiotów, którym przysługuje 50% ulga w opłacie z powyższego tytułu. Należy jednak zwrócić uwagę, że w ustawie nie wskazano konieczności posiadania przez wskazane podmioty dokumentów uprawniających do ulg. Stan taki powoduje nieporozumienia pomiędzy Strażą Parku uprawnioną do kontroli dowodów wniesienia opłat a uprawnionymi do ulg.

### **Propozycje zmian**

Proponuje się skreślenie w art. 12 ustawy o ochronie przyrody ust. 5, określającego maksymalną cenę biletu wstępu do parku narodowego lub na niektóre jego obszary. Pozwoli to na kształtowanie cen biletów przez dyrektora parku narodowego. Należy zauważyć, że aktualnie dyrektor parku narodowego określa wysokość opłat za udostępnienie parku narodowego lub niektórych jego obszarów, nie mając wskazanej maksymalnej wartości takiej opłaty. Proponowane rozwiązanie ujednotoczy przepisy w tym zakresie.

Ponadto, konieczne jest określenie, że opłaty za wstęp lub udostępnienie parku narodowego lub niektórych ich obszarów, uiszczą się w formie wykupu biletu wstępu jednodniowego lub wielodniowego w formie i miejscach wskazanych przez dyrektora parku narodowego. Zważywszy na fakt, że dyrektor parku kieruje działalnością parku narodowego, zmiana tak wydaje się uzasadniona. Ponadto pozwoli ona na elastyczne podejście do kwestii związanych z uiszczaniem opłat za wstęp lub udostępnianie parku narodowego lub niektórych jego obszarów. Aktualnie ustawa o ochronie przyrody określając jednoznacznie sposób, w zasadzie uniemożliwia stosowanie pojawiających się nowatorskich rozwiązań (bilet elektroniczny). Przekazanie ww. kompetencji dyrektorowi parku narodowego pozwoli mu na określenie najbardziej korzystnych i efektywnych sposobów uiszczania opłat, o których mowa.

Zasadne jest także dodanie przepisów nakazujących posiadanie przy zakupie biletu wstępu oraz wraz z biletem w przypadku kontroli uprawnionych służb, ważnego dokumentu uprawniającego do ulgi. Odnośnie zwolnienia z opłat za wstęp do parku narodowego lub na niektóre jego obszary osób udających się do wyznaczonych w parku narodowym plaż oraz osób udających się do miejsc kultu religijnego, należy wskazać, że zwolnienie dotyczy wyłącznie szlaków wskazanych przez dyrektora parku narodowego. W praktyce bowiem każdy odwiedzający park narodowy może wędrować wszystkimi szlakami tłumacząc to chęcią dojścia do wyznaczonej w parku narodowym plaży lub miejsca kultu religijnego. Działanie takie nie dość, że nie jest zgodne z *ratio legis* przepisu, to dodatkowo może przyczynić się do zmniejszenia przychodów parku narodowego.

**II.1.6. Zmiany dotyczące uzupełnienia katalogu działań zabronionych na obszarze parku narodowego i rezerwatu przyrody, ustawowych zwolnień z zakazów, zmiany podmiotów właściwych do wydawania zezwoleń na odstępstwa od zakazów oraz zmiany porządkowe.**

#### **Stan obecny**

W art. 15 ust. 1 ustawy o ochronie przyrody określono zamknięty katalog działań zabronionych na obszarach parków narodowych i rezerwatów przyrody. Stosownie do art. 12 ust. 6 przywołanej

ustawy opłaty za wstęp do parku narodowego lub na niektóre jego obszary oraz opłaty za udostępnienie parku narodowego lub niektórych jego obszarów uiszczą się w formie wykupu biletu wstępu jednorazowego lub wielokrotnego. Przepis ten zobowiązuje do zakupu biletu wstępu, natomiast sam bilet stanowi dowód wniesienia opłaty. Jednocześnie w art. 15 ust. 1 tej samej ustawy nie przewidziano zakazu przebywania w parku narodowym lub rezerwacie bez ważnego biletu wstępu. Powyższe powoduje określone konsekwencje, bowiem osobie przebywającej w wymienionych obszarach a nieposiadającej ważnego biletu wstępu nie sposób udowodnić, że nie dopełniła obowiązku zakupu takiego biletu, co w praktyce powoduje wchodzenie na obszary parku narodowego lub rezerwatu przyrody bez uiszczania należnych opłat. Ustawa nie przewiduje ponadto sankcji karnej za takie działanie. Dzięki wprowadzeniu zakazu wchodzenia do parku narodowego lub rezerwatu przyrody bez ważnego biletu wstępu możliwe będzie odwoływanie się do sankcji karnych przewidzianych w art. 127 ustawy o ochronie przyrody.

Zgodnie z art. 15 ust. 1 pkt 15 ustawy, ruch na terenie parku narodowego oraz rezerwatu odbywa się jedynie w ramach ciągów komunikacyjnych będących szlakami i trasami narciarskimi, wskazanymi przez dyrektora parku narodowego lub regionalnego dyrektora ochrony środowiska. Użyte sformułowanie nie wskazuje, że odbywa się to w formie aktu prawa miejscowego, nie wiąże też takiego wyznaczenia z wydaniem planu ochrony danej formy ochrony przyrody. Oznacza to, że upoważnione organy (dyrektor parku narodowego i regionalny dyrektor ochrony środowiska) mają działać w formie aktów prawa wewnętrznego, mimo, że ich skutki dotyczą podmiotów zewnętrznych. Poza tym, umieszczenie ww. uregulowań w akcie prawa wewnętrznego powoduje rozpraszanie regulacji prawnej na różne akty o różnym charakterze - inne unormowania dotyczące udostępniania form ochrony przyrody znajdują się w planie ochrony albo zadaniach ochronnych parku narodowego (art. 12 ust. 3 i 20 ust. 3 pkt 5 ustawy) i planie ochrony rezerwatu (art. 20 ust. 3 pkt 5 ustawy), które są aktami prawa powszechnie obowiązującego (rozporządzenie ministra właściwego do spraw środowiska w sprawie planu ochrony parku narodowego), aktami kierownictwa wewnętrznego (zarządzenie ministra właściwego do spraw środowiska w sprawie zadań ochronnych dla parku narodowego) i aktami prawa miejscowego (zarządzenie regionalnego dyrektora ochrony środowiska w sprawie ustanowienia planu ochrony dla rezerwatu przyrody).

Art. 15 ust. 2 pkt 5 ustawy o ochronie przyrody zawiera zamknięty katalog przypadków, w których zakazy obowiązujące w parkach narodowych i rezerwatach przyrody nie obowiązują. Jednym z nich jest przypadek dotyczący obszarów objętych ochroną krajobrazową w trakcie ich gospodarczego wykorzystania przez jednostki organizacyjne, osoby prawne lub fizyczne oraz wykonywania prawa własności, zgodnie z przepisami Kodeksu cywilnego. Powyższy przepis w praktyce może stanowić źródło obchodzenia zakazów, bowiem niezwykle trudno jest udowodnić brak gospodarczego wykorzystania danego terenu, co powoduje, że praktycznie na wszystkich obszarach objętych ochroną krajobrazową w parkach narodowych i rezerwatach przyrody nie obowiązują zakazy. Prowadzi to do lokowania na terenie obszarów objętych ochroną prawną przedsięwzięć negatywnie oddziałujących na przyrodę (zagrożenia wewnętrzne). Działanie takie stoi w sprzeczności z celem tworzenia parków narodowych i rezerwatów przyrody. Tym samym konieczna jest zmiana przepisów, tak by możliwe było ograniczenie możliwości wykonywania działań w tych obszarach do takich, które nie oddziałują negatywnie na przyrodę parku narodowego lub rezerwatu przyrody.

Zgodę na odstąpienie od zakazów obowiązujących w parku narodowym wydaje w drodze decyzji administracyjnej minister właściwy do spraw środowiska, po zasięgnięciu opinii dyrektora parku narodowego. Powyższe dotyczy także przypadków, w których na obszarze parku narodowego prowadzone są badania naukowe związane z koniecznością pobrania prób (np. części roślin, próbkami skał). Obecna procedura uzyskiwania zezwolenia na odstąpienie jest długa, w związku z czym zasadne



jest podjęcie działań, by w sytuacjach takich jak powyżej opisane skrócić procedurę uzyskiwania zezwoleń, co przyczyni się również do bardziej sprawnego prowadzenia badań.

Aktualnie w przepisach odnoszących się do zawartości wniosku o wydanie zezwolenia na odstępstwo od zakazów obowiązujących w parku narodowym i rezerwacie przyrody (art. 15 ust. 7 pkt 7 ustawy o ochronie przyrody) opis przewidywanych działań mających na celu zapobieganie, ograniczanie lub kompensację przyrodniczą negatywnych oddziaływań na przyrodę odnosi się wyłącznie do parku narodowego, pomimo że zdanie wprowadzające odwołuje się do parków narodowych i rezerwatów przyrody. Powoduje to konieczność dokonania zamiany porządkującej przepisy ustawy w tym zakresie.

Niezbędne jest także dokonanie zmiany porządkowej w odniesieniu do art. 15 ust. 6 ustawy o ochronie przyrody. Należy zauważyć, że aktualnie w ustawie są dwa ustępy 6, na skutek uchwalenia przez Sejm Rzeczypospolitej Polskiej w jednym dniu dwóch ustaw (ustawa z dnia 18 sierpnia 2011 r. o bezpieczeństwie i ratownictwie w górach i na zorganizowanych terenach narciarskich (Dz. U. Nr 208, poz. 1241, z późn. zm.) oraz ustawa z dnia 18 sierpnia 2011 r. o zmianie ustawy o ochronie przyrody oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 224, poz. 1337)) dodających tę samą jednostkę redakcyjną, jednak w zupełnie innym brzmieniu.

### **Propozycje zmian**

Katalog zakazów obowiązujący w parkach narodowych i rezerwach przyrody należy uzupełnić o zakaz przebywania na obszarze parku narodowego bez ważnego biletu wstępu lub dokumentu uprawniającego do ulgi albo zwalniającego z konieczności wniesienia opłaty. Zmiana ta pozwoli na wyeliminowanie luki pozwalającej na wchodzenia na teren parku narodowego lub rezerwatu przyrody bez ważnego biletu lub korzystania z nieprzysługujących ulg. Nie będzie dochodziło także do nieporozumień pomiędzy służbami uprawnionymi do kontroli dowodów wniesienia opłat a osobami odwiedzającymi park. Dotychczasowe przepisy pozwalają bowiem na szeroką interpretację ww. zagadnień.

Zasadna jest zmian brzmienia art. 15 ust. 1 pkt 15 poprzez wskazanie, że w parkach narodowych i rezerwach przyrody zabrania się ruchu pieszego, rowerowego, narciarskiego i jazdy konnej wierzchem, z wyjątkiem szlaków i tras narciarskich wyznaczonych w planie ochrony albo zadaniach ochronnych.

W art. 15 ust. 2 pkt 5 ustawy o ochronie przyrody, należy dokonać zmiany, tak by wyłączenie zakazów obowiązujących na terenie parku narodowego i rezerwatu przyrody nie obejmowało „automatycznie” wszystkich przedsięwzięć lokalizowanych w strefach ochrony krajobrazowej we wskazanych formach ochrony przyrody. Wyłączenie to powinno umożliwiać lokalizowanie przedsięwzięć i wykonywanie prawa własności jednak wyłącznie takich, które nie oddziałują samodzielnie, ani wspólnie z innymi przedsięwzięciami (oddziaływanie kompleksowe) negatywnie na przyrodę parku narodowego lub rezerwatu przyrody, jak również nie będą sprzeczne z celem ww. form ochrony przyrody.

Zasadne jest ponadto przekazanie kompetencji do wydawania zezwoleń na odstępstwo od zakazów obowiązujących w parku narodowym w celach naukowych, edukacyjnych, rekreacyjnych oraz sportowych dyrektorom parków narodowych. Aktualnie zezwolenie jest wydawane przez ministra właściwego do spraw środowiska po zasięgnięciu opinii dyrektora parku narodowego, co powoduje niepotrzebne wydłużenie procedury wydawania zgód. Po zmianie dyrektor parku narodowego zamiast opinii będzie wydawał zgodę. Ponadto jest to organ najbardziej kompetentny do właściwej oceny wniosku pod kątem wpływu planowanych czynności na przyrodę parku narodowego. Wydawanie zezwoleń od zakazów w związku z pozostałymi celami pozostanie w gestii

ministra właściwego do spraw środowiska, który będzie obowiązany do zasięgnięcia opinii dyrektora parku narodowego.

W art. 15 ustawy o ochronie przyrody należy także uwzględnić dwie zmiany porządkowe. W ust. 7 pkt 7 wskazanej jednostki redakcyjnej należy dodać, że opis przewidywanych działań mających na celu zapobieganie, ograniczanie lub kompensację przyrodniczą negatywnych oddziaływań dotyczy poza parkiem narodowym także rezerwatu przyrody. Powyższa zmiana będzie spójna z brzmieniem całego art. 15, odnoszącego się zarówno do parków narodowych jak i rezerwatów przyrody.

Ponadto w trakcie prac legislacyjnych ustawy z dnia 18 sierpnia 2011 r. o zmianie ustawy o ochronie przyrody oraz niektórych innych ustaw z dnia 18 sierpnia 2011 r. o bezpieczeństwie w górach i na zorganizowanych terenach narciarskich doszło do dwukrotnego dodania w ww. ustawach ust. 6, w art. 15 ustawy o ochronie przyrody. Jednocześnie należy podkreślić, że zasadne jest, by w ustawie o ochronie przyrody utrzymać brzmienie obu dodawanych regulacji art. 15 ust. 6 ustawy o ochronie przyrody. Tym samym, proponuje się następujące brzmienie przepisu korygującego powstały błąd: „W art. 15 ust. 6–8, dodane przez art. 1 pkt 8 lit. c ustawy z dnia 18 sierpnia 2011 r. o zmianie ustawy o ochronie przyrody oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 224, poz. 1337) oznacza się jako ust. 7 – 9”.

#### **II.1.7. Zmiany w zakresie ustanawiania planów ochrony dla parków narodowych.**

##### **Stan obecny**

Dla parków narodowych sporządza się i realizuje plan ochrony, będący podstawowym dokumentem w zakresie planowania działań ochronnych. Plan ustanawia w drodze rozporządzenia minister właściwy do spraw środowiska, w terminie 6 miesięcy od dnia otrzymania projektu planu lub odmawia jego ustanowienia, jeżeli projekt jest niezgodny z celami ochrony przyrody. W związku z tym, że plan ochrony jest obszernym i szczegółowym dokumentem, jak również zważywszy, że stanowi on podstawę wykonywania działań ochronnych w parku narodowym w perspektywie 20 lat, konieczna jest szczegółowa analiza dokumentu, na etapie jego ustanawiania. W praktyce więc wskazany 6 miesięczny termin jest przekraczany, bowiem proces legislacyjny trwa znacznie dłużej.

##### **Proponowane zmiany**

Proponuje się zmianę znoszącą termin 6 miesięcy na ustanowienie przez ministra właściwego do spraw środowiska planu ochrony dla parku narodowego. Jednocześnie minister właściwy do spraw środowiska zachowa możliwość odmowy ustanowienia planu ochrony, jeżeli będzie on niezgodny z celami ochrony przyrody. Ponadto w celu ujednoczenia przepisów zasadna jest zmiana wskazująca, że minister odmawiając ustanowienia planu ochrony uwzględni konieczność dostosowania działań ochronnych do celów parku narodowego. Aktualnie art. 19 ust. 5 ustawy o ochronie przyrody stanowi, że konieczne jest dostosowanie działań ochronnych do celów ochrony parku narodowego, przy czym ustawa, w przypadku parku narodowego posługuje się pojęciem „cel parku narodowego”, a nie „cel ochrony parku narodowego” (art. 8 ust. 2 przywołanej ustawy).

#### **II.1.8. Zmiany w zakresie właściwości organów do sprawowania nadzoru nad obszarami Natura 2000 pokrywającymi się w całości lub w części z obszarem parku narodowego.**

##### **Stan obecny**

Dotychczas nad obszarami Natura 2000 pokrywającymi się w całości lub w części z obszarem parku narodowego sprawują nadzór co najmniej dwa podmioty – dyrektor parku narodowego na obszarze pokrywającym się z parkiem oraz regionalny dyrektor ochrony środowiska na pozostałym obszarze. Dodatkowo na obszarach morskich organem właściwym we wskazanym zakresie jest

dyrektor urzędu morskiego. Warto podnieść, że każda z regionalnych dyrekcji ochrony środowiska zarządza i nadzoruje co najmniej kilkudziesięcioma obszarami w województwie, nie dysponując przy tym odpowiednio licznymi służbami terenowi, w związku z czym jej obecność w terenie ogranicza się do wizji terenowych związanych z prowadzonymi sprawami. Warto także zwrócić uwagę, że niektóre obszary są położone tylko częściowo w granicach parku narodowego, co oznacza, że dany obszar może mieć więcej niż jednego sprawującego nadzór. Stan ten może powodować podejmowanie niespójnych decyzji odnośnie wykonywania określonych działań ochronnych na obszarze albo w odniesieniu do uzgadniania lokalizowanych na jego obszarze przedsięwzięć. Tym samym proponuje się zmianę w zakresie wskazania nadzorującego dany obszar Natura 2000, w przypadku gdy pokrywa się on w całości lub w części z obszarem parku narodowego.

### **Propozycje zmian**

Zgodnie z przepisami ustawy o ochronie przyrody, w przypadku gdy obszar Natura 2000 obejmuje w całości lub w części obszar parku narodowego, sprawującym nadzór nad obszarem Natura 2000 w granicach parku narodowego jest dyrektor parku. Przepis ten proponuje się pozostawić w dotychczasowym brzmieniu, tak by zachowana została generalna zasada sprawowania nadzoru nad obszarami Natura 2000 pokrywającymi się w całości lub w części z obszarem parku narodowego. Jednocześnie proponuje się dodanie przepisu umożliwiającego dyrektorowi parku narodowego sprawowanie nadzoru nad całym obszarem Natura 2000, który tylko w części pokrywa się z obszarem parku narodowego. Przekazanie nadzoru odbywałoby się na wniosek dyrektora parku narodowego, na podstawie porozumienia pomiędzy dyrektorem parku narodowego oraz właściwym regionalnym dyrektorem ochrony środowiska.

## **II.1.9. Zmiany w zakresie liczby członków Państwowej Rady Ochrony Przyrody.**

### **Stan obecny**

Państwowa Rada Ochrony Przyrody (PROP) - organ opiniotwórczo-doradczy Ministra Środowiska, do zadań którego należy w szczególności opiniowanie strategii, planów i programów dotyczących ochrony przyrody liczy obecnie 40 członków. Działalność PROP jest finansowana z budżetu państwa, z części której dysponentem jest minister właściwy do spraw środowiska. Współpraca z tak dużym zespołem i wypracowanie jednolitych opinii jest niekiedy utrudnione, choćby z uwagi na znaczną liczbę zdań odrębnych. Ponadto z praktyki wynika, że nie wszyscy spośród 40 członków PROP są zaangażowani w prace Rady, bowiem w plenarnych posiedzeniach organizowanych przez ministra właściwego do spraw środowiska bierze udział ok. 20 członków. Liczba ta jest w miarę stała na wszystkich posiedzeniach. W tej sytuacji zasadnym jest ograniczenie liczby członków rady do 20 ekspertów z różnych dziedzin, co usprawni prace Rady, ograniczając jednocześnie wydatki budżetowe związane z finansowaniem prac Rady. Należy także zauważyć, że możliwe będzie organizowanie posiedzeń Rady w szerszym gronie, z udziałem zaproszonych gości, którzy będą specjalistami z dziedzin niezbędnych do wypracowania opinii Rady.

### **Propozycje zmian**

Proponuje się zmianę w art. 96 ust. 1 ustawy o ochronie przyrody, polegającą na zmniejszeniu liczby członków Państwowej Rady Ochrony Przyrody z 40 do 20 osób. W pozostałym zakresie nie przewiduje się zmian w przepisach dotyczących funkcjonowania Rady.

## **II.1.10. Zmiany w zakresie przyznawania pracownikom Służby Parku Narodowego uprawnień do otrzymywania bezpłatnych mieszkań oraz umundurowania.**

### **Stan obecny**

Zgodnie z art. 104 ustawy o ochronie przyrody, pracownikom Służby Parku Narodowego przysługuje bezpłatne mieszkanie, jeżeli stanowisko oraz charakter pracy są związane z koniecznością zamieszkania w miejscu jej wykonywania. Istnieje rozbudowany, zamknięty katalog 20 stanowisk, z którymi związane jest prawo do bezpłatnego mieszkania. Podkreślenia wymaga, iż utrzymanie tak dużego zasobu budynków rodzi olbrzymie koszty, a dodatkowo nie we wszystkich parkach narodowych część wspomnianych stanowisk wskazanych w ustawie w ogóle występuje.

Pracownikowi Służby Parku Narodowego przysługuje także bezpłatne umundurowanie. Należy tu zauważyć, że rozporządzenie Ministra Środowiska, z dnia z dnia 28 kwietnia 2005 r. w sprawie wzoru legitymacji służbowej i wzorów umundurowania pracowników Służb Parków Narodowych oraz oznak służbowych dla poszczególnych stanowisk, wydane na podstawie delegacji określonej w art. 104 ust. 19 ustawy o ochronie przyrody, określa także okresy zużycia umundurowania, w związku z czym po okresie przewidzianym w tym rozporządzeniu każdy pracownik musi otrzymać nowe umundurowanie, niezależnie od stopnia jego faktycznego zużycia. Powyższe powoduje zwiększenie kosztów działalności parków narodowych. Tym samym niezbędna jest zmiana pozwalająca na wdrożenie zasad przyznawania bezpłatnego umundurowania zmniejszających koszty tego działania.

### **Propozycje zmian**

Tak jak dotychczas należy zachować zasadę, że pracownikowi parku narodowego przysługuje bezpłatne mieszkanie jeżeli stanowisko oraz charakter pracy są związane z koniecznością zamieszkania w miejscu jej wykonywania. Konieczna jest natomiast korekta przepisów określających stanowiska, na których pracownikom w Służbie Parku Narodowego przysługuje bezpłatne mieszkanie. Biorąc pod uwagę generalną zasadę wskazaną powyżej, bezpłatne mieszkanie powinno przysługiwać pracownikom zatrudnionym na stanowiskach: nadleśniczego, konserwatora obrębu ochronnego, leśniczego oraz konserwatora obwodu ochronnego. Dodatkowo bezpłatne mieszkanie nie powinno przysługiwać, jeżeli pracownik ma możliwość zamieszkania w miejscu wykonywania pracy we własnym mieszkaniu (lokalu). Uprawnienie powinno dotyczyć jedynie takich sytuacji, gdy pracownik musi zmienić miejsce zamieszkania z uwagi na charakter pracy, a nie dysponuje żadnym mieszkaniem w miejscu wykonywania pracy. W przypadku, w którym park narodowy nie będzie w stanie zapewnić uprawnionemu pracownikowi bezpłatnego mieszkania, pracownikowi będzie przysługiwał równoważnik pieniężny (ekwiwalent) przyznawany na dotychczasowych zasadach. Uwzględniając powyższe niezbędna jest także zmiana w art. 104 ust. 12 ustawy o ochronie przyrody, nie jest bowiem zasadne by równoważnik pieniężny (ekwiwalent) był przyznawany w sytuacji, w której dyrektor parku wyraża zgodę na zamieszkanie pracownika lokalu stanowiącym jego własność.

Jednocześnie zasadne jest przygotowanie przepisów przejściowych regulujących kwestie pracowników zajmujących bezpłatne mieszkania w dniu wejścia w życie ustawy zmieniającej wskazane przepisy. Pracownicy ci powinni zachować prawo do zajmowania bezpłatnych mieszkań do czasu zajmowania uprawnionego stanowiska. Bezpłatne mieszkanie jest bowiem przydzielane na czas zatrudnienia na stanowisku, na którym przysługuje uprawnienie.

Wzory umundurowania oraz oznak służbowych dla pracowników Służby Parku Narodowego uprawnionych do ich noszenia będą nadal określane w drodze rozporządzenia ministra właściwego do spraw środowiska. Obecna delegacja do wydania takiego rozporządzenia określona w art. 104 ust. 19 ustawy o ochronie przyrody wymaga jednak korekty. Przede wszystkim należy

usunąć z niej fragment mówiący o konieczności określenia w rozporządzeniu okresów użytkowania części umundurowania. Ponadto delegacja powinna stanowić wyłączenie o tym, że minister właściwy do spraw środowiska określi w drodze rozporządzenia wzory mundurów oraz oznak służbowych dla poszczególnych stanowisk w Służbie Parku Narodowego, kierując się potrzebą zapewnienia pracownikom odpowiednich warunków do wykonywania zadań oraz potrzebą rozróżnienia cech umundurowania pracowników zatrudnionych na poszczególnych stanowiskach.

W związku z tym, że zmiana delegacji do wydania rozporządzenia spowoduje utratę ważności rozporządzenia obowiązującego, konieczne jest przygotowanie przepisów przejściowych, stanowiących, że rozporządzenie to zachowuje ważność do czasu wydania nowego na podstawie znowelizowanej delegacji, jednak nie dłużej niż przez 24 miesiące od dnia wejścia w życie ustawy.

## **II. 1.11. Zmiany w zakresie zbywania przez parki narodowe zbędnych lokali.**

### **Stan obecny**

Zgodnie z art. 104a ust. 14 ustawy, pracownikom i byłym pracownikom parku narodowego niebędącym najemcami lokali mieszkalnych przeznaczonych do sprzedaży przysługuje pierwszeństwo w nabyciu lokali wolnych (pustostanów) na zasadach preferencyjnych. Wskazany przepis nie wskazuje jednak, co dzieje się w przypadku dokonania kilku konkurencyjnych zgłoszeń, tym samym uzasadnione jest jednoznaczne rozstrzygnięcie, co dzieje się w takiej sytuacji.

### **Propozycje zmian**

W przypadku gdy ofertę kupna lokalu wolnego (pustostanu) zgłosi więcej niż jedna osoba uprawniona, proponuje się by sprzedaż następowała w drodze przetargu ograniczonego, w którym uczestniczyć będą mogły jedynie osoby uprawnione na podstawie art. 104a ust. 14. Przy zapłacie ceny ustalonej w przetargu ograniczonym ust. 5 będzie stosowany odpowiednio.

## **II.1.12. Zmiany w zakresie wymagań niezbędnych do zatrudnienia w Straży Parku.**

### **Stan obecny**

W parkach narodowych zadania związane z ochroną mienia oraz zwalczaniem przestępstw i wykroczeń w zakresie ochrony przyrody wykonują funkcjonariusze Straży Parku. W art. 108 ust. 2 ustawy o ochronie przyrody, ustawodawca wymienia warunki jakie musi spełnić osoba, która chce zostać funkcjonariuszem Straży Parku. Jednym z nich jest warunek nie bycia karanym za przestępstwa, przy czym ustawa nie rozróżnia przestępstw popełnionych umyślnie i nieumyślnie.

### **Propozycje zmian**

Proponuje się zmianę warunków jakie musi spełnić osoba, która ma zostać zatrudniona jako funkcjonariusz Straży Parku w zakresie karania za przestępstwa. Aktualnie warunkiem niezbędnym jest niekaralność za przestępstwa ogólnie, bez żadnego rozróżnienia. Utrzymanie tego warunku jest zasadne jednak powinno być rozróżnienie w zakresie umyślności popełnienia przestępstwa, w związku z czym funkcjonariuszem Straży Parku mogłaby zostać osoba, która nie była skazana prawomocnym wyrokiem za umyślne przestępstwo lub umyślne przestępstwo skarbowe.

## **II.2. Wdrażanie Konwencji Waszyngtońskiej (CITES)**

### **II.2.1. Zapewnienie prawidłowego funkcjonowania organu naukowego CITES w Polsce**

#### **Stan obecny**

W krajach będących sygnatariuszami Konwencji Waszyngtońskiej obowiązek wyznaczenia jednego lub więcej organów naukowych wynika z art. IX ust. 1 niniejszej Konwencji. Funkcje organu naukowego CITES w Polsce pełni obecnie Państwowa Rada Ochrony Przyrody. Znaczna liczba spraw

i wniosków wymagająca opiniowania przez ten organ (np. w latach 2011-2013 było to średnio 200 spraw w roku), a także konieczność przeprowadzenia przez ten organ w stosownych przypadkach, określonych przepisami UE w zakresie regulacji handlu dziką fauną i florą, kontroli hodowli i warunków przetrzymywania zwierząt objętych CITES na potrzeby wydawania stosownych świadectw/zezwoleń CITES wykracza poza możliwości PROP.

### **Propozycje zmian**

Planowane jest powołanie Komisji do spraw Konwencji Waszyngtońskiej będącej organem naukowym w rozumieniu przepisów Konwencji Waszyngtońskiej oraz *rozporządzenia Rady (WE) nr 338/97z dnia 9 grudnia 1996 r. w sprawie ochrony gatunków dzikiej fauny i flory w drodze regulacji handlu nimi*, zapewnienie realnego finansowania jej działalności z budżetu ministra właściwego do spraw środowiska oraz szczegółowych ram działania. W skład Komisji weszłyby 5 ekspertów: 3 zoologów i 2 botaników powoływanych, z możliwością odwołania, przez ministra właściwego do spraw środowiska na kadencję trwającą 5 lat. Nowe przepisy obejmą ustalenie kwestii finansowych związanych z pracą Komisji, w tym z wynagrodzeniem jej członków związanym z wydawaniem opinii i kosztami związanymi z udziałem w posiedzeniach. Konieczne jest też doprecyzowanie, że opinia organu naukowego nie jest wydawana w formie postanowienia, o którym mowa w ustawie Kodeks postępowania administracyjnego, ponieważ organ naukowy nie jest organem administracji w rozumieniu Kodeksu, ale ciałem doradczym wydającym opinie naukowe odnoszące się do wniosków o wydanie przez ministra do spraw środowiska zezwoleń CITES oraz świadectw UE. Proponowana zmiana umożliwi bardziej efektywne rozpatrywanie wniosków CITES.

### **II.2.2. Uregulowanie kwestii kontroli handlu okazami CITES na rynku wewnętrznym, poprzez określenie jasnych ram funkcjonowania podmiotów dokonujących obrotu okazami CITES, a także służb egzekwujących przepisy dotyczące CITES**

#### **Stan obecny**

Aktualne przepisy dotyczące kontroli handlu okazami CITES na rynku wewnętrznym nie precyzują wielu kwestii istotnych z punktu widzenia służb i instytucji wdrażających i egzekwujących przepisy dotyczące CITES i wymagają uzupełnienia zwiększającego ich efektywność i możliwość stosowania w praktyce (m. in. przepisy dotyczące kontroli handlu okazami CITES na rynku wewnętrznym poprzez weryfikację legalności pochodzenia tych okazów oraz ich wykorzystania zgodnego z przeznaczeniem). W chwili obecnej nie ma wyznaczonej wyspecjalizowanej służby mogącej przeprowadzać kontrole dotyczące spełniania przez krajowe hodowle wymogów CITES lub kontrole w zakresie zgodności wykorzystania importowanych okazów z uprawnieniami w zakresie handlu okazami CITES nadanymi przez zezwolenia (a tym samym zgodności z prawem prowadzonych działań).

Natomiast kontrola warunków chowu i przetrzymywania oraz kontrola w zakresie potwierdzania pochodzenia okazów z hodowli przez powiatowych lekarzy weterynarii jest już prowadzona, jednakże obecny zapis zobowiązujący do niej służbę weterynaryjną jest niejednoznaczny.

#### **Propozycje zmian**

Planowane jest wprowadzenie możliwości kontroli hodowli zwierząt gatunków CITES, w kontekście sprzedaży okazów, weryfikacji ich legalnego pochodzenia i ich wykorzystywania. Planuje się, aby kontrole te były przypisane wojewódzkim inspekcjom ochrony środowiska (ewentualnie przy współpracy z regionalnymi dyrekcjami ochrony środowiska w przypadku okazów należących do gatunków objętych krajową ochroną gatunkową, np. ptaki drapieżne). Może to skutkować koniecznością stworzenia dodatkowych etatów w ww. instytucjach

w poszczególnych województwach. Zadania te odciążą jednak policję, która dotychczas wykonuje te zadania w ramach działalności prewencyjnej oraz często na wniosek organów CITES.

Zmiany w odniesieniu do kontroli prowadzonych przez powiatowych lekarzy weterynarii mają na celu jedynie doprecyzowanie sytuacji prawnej poprzez określenie w ustawie obowiązku potwierdzania przez powyższe organy pochodzenia okazów CITES z hodowli, a także spełnienia przez importera warunków przetrzymywania tych okazów odpowiadających ich potrzebom biologicznym. Kontrole są dokonywane na wniosek.

Istotną kwestią jest ponadto określenie przepisów prawnych doprecyzowujących warunki, od których spełnienia uzależnione jest wpisanie przez ministra właściwego do spraw środowiska zainteresowanego podmiotu do rejestru zakładów zajmujących się produkcją i obrotem kawiozem, a także wprowadzenie jednolitego systemu znakowania opakowań z kawiozem i składania sprawozdań z działalności tych zakładów. Obowiązek rejestracji zakładów zajmujących się produkcją i obrotem kawiozem wynika z art. 66 ust. 7 rozporządzenia Komisji (WE) nr 865/2006. Proponowane przepisy pozwolą efektywnie realizować obowiązujące prawo UE przez skuteczną kontrolę i monitoring obrotu kawiozem w kraju.

Planowane jest przygotowanie przepisów umożliwiających prowadzenie przez ministra właściwego do spraw środowiska rejestrów: szkótek rozmnażających okazy roślin gatunków z załącznika I CITES oraz hodowli rozmnażających zwierzęta gatunków z załącznika I CITES, do celów komercyjnych (w oparciu o stosowne Rezolucje Konferencji Stron CITES). W związku z koniecznością efektywnej realizacji przepisów UE dotyczących kontroli obrotu okazami CITES planowane jest wprowadzenie obowiązku dla osób fizycznych przekazywania kolejnemu nabywcy wraz ze sprzedawanym/przekazywanym okazem CITES dokumentów legalnego pochodzenia, co nie wiązałoby się z dodatkowym obciążeniem finansowym a zapewniłoby sprawny system dokumentowania legalności pochodzenia okazów. Niezbędne jest też wprowadzenie obowiązku potwierdzenia rozmnożenia w hodowli okazów zwierząt gatunków CITES przez powiatowych lekarzy weterynarii, a także wprowadzenie obowiązku poświadczania rozmnożenia w szkółce/uprawie okazów roślin gatunków CITES przez prowadzących uprawy. Ponadto planowane jest wprowadzenie (określenie w drodze rozporządzenia ministra właściwego do spraw środowiska) jednolitego wzoru ww. dokumentów. Pozwoli to na usprawnienie kontroli obrotu okazami CITES i zapewni ich posiadaczom możliwość pełnego dokumentowania legalnego pochodzenia okazów, zgodnie z przepisami UE.

Kolejnym elementem wpisującym się w zapewnienie skutecznej kontroli działań z udziałem gatunków CITES jest wprowadzenie obowiązku znakowania niektórych okazów zwierząt CITES na potrzeby wydawania zezwoleń i świadectw wynikających z przepisów UE w zakresie CITES oraz na potrzeby prowadzenia rejestracji zwierząt w starostwach powiatowych (zgodnie z art. 64 ustawy o ochronie przyrody). Lista gatunków lub wyższych taksonów zwierząt CITES (tworzona w oparciu o konsultacje z ekspertami, hodowcami i organem naukowym, a także mając na uwadze możliwości techniczne znakowania poszczególnych grup zwierząt i stopień zagrożenia danych gatunków), sposoby oraz termin ich znakowania zostaną określone w drodze rozporządzenia ministra właściwego do spraw środowiska. Wymagania dotyczące sposobów znakowania okazów będą dotyczyły sytuacji, w których nie zostały one określone w rozporządzeniach UE w zakresie CITES.

Wobec rosnącego problemu braku miejsc dla skonfiskowanych żywych zwierząt objętych przepisami CITES, zwierząt gatunków niebezpiecznych oraz zwierząt lub roślin gatunków obcych lub objętych ochroną gatunkową, konieczne jest przygotowanie przepisów dotyczących powstawania, funkcjonowania i kontroli azyli do przetrzymywania skonfiskowanych zwierząt gatunków, o których mowa. W chwili obecnej brak jest rozwiązań niezbędnych do wypełnienia obowiązku wynikającego z CITES i przepisów UE w zakresie zapewnienia właściwych miejsc do przetrzymywania skonfiskowanych żywych zwierząt CITES.

Konieczne jest również wprowadzenie przepisów regulujących komercyjne wykorzystanie przetworzonych, pozyskanych przed 1947 rokiem okazów CITES (zgodnie z definicją zawartą w art. 2 lit w rozporządzeniu Rady WE nr 338/97). Brak regulacji w tym zakresie w obowiązujących przepisach uniemożliwia transparentność podejmowanych działań zarówno podmiotom dokonującym obrotu okazami CITES jak i organom egzekwującym przepisy CITES w Polsce.

### **II.2.3. Ujednolicenie procedur związanych z rejestracją niektórych żywych zwierząt CITES i zwiększenie jej efektywności**

#### **Stan obecny**

Obecne przepisy przewidują obowiązek rejestracji żywych zwierząt gatunków należących do płazów, gadów, ptaków i ssaków wymienionych w Aneksie A i B rozporządzenia Rady (WE) nr 338/97, jednak nie precyzują kwestii związanych z samą procedurą i możliwością rejestracji. Ponadto nie przewidują wyłączenia z obowiązku rejestracji gatunków pospolitych, często hodowanych w polskich hodowlach, również takich, w przypadku których ryzyko, że zostały pozyskane ze środowiska przyrodniczego jest znikome. Obecnie funkcjonujący system rejestracji okazał się uciążliwy dla właścicieli zwierząt, powodujący znaczne obciążenia administracyjne, natomiast mało efektywny w zakresie ograniczania nielegalnych działań z udziałem okazów gatunków (znaczna niejednorodność systemu pomiędzy poszczególnymi starostwami, brak centralnej bazy danych, brak procedur dotyczących gatunków nowo włączonych do przepisów UE w zakresie regulacji handlu dziką fauną i florą).

#### **Propozycje zmian**

Planowane jest wprowadzenie jednolitych wzorów formularzy – wniosku o wpis do rejestru oraz zaświadczenia o wpisie do rejestru prowadzonego przez starostę (w drodze rozporządzenia ministra właściwego do spraw środowiska) oraz utworzenie centralnej bazy danych obejmującej wszystkie zwierzęta wpisywane w starostwach do rejestru zwierząt CITES. Rejestr ten powinien obejmować również podlegające obowiązkowi ewidencji zwierzęta niebezpieczne. Wprowadzenie jednolitego wzoru ww. formularza oraz utworzenie centralnej bazy danych zapewni spójny system rejestracji na terenie kraju, umożliwiając organom ochrony przyrody sprawną i efektywną weryfikację pochodzenia zwierząt.

Ponadto, przewiduje się wprowadzenie możliwości określenia przez ministra właściwego do spraw środowiska listy gatunków i odmian zwierząt CITES zwolnionych z obowiązku rejestracji (delegacja fakultatywna do wydania przez ministra właściwego do spraw środowiska rozporządzenia). Lista będzie dotyczyła zwierząt CITES najbardziej popularnych w krajowych hodowlach, w przypadku których obciążenie administracyjne i uciążliwość dla społeczeństwa związane z rejestracją, są niewspółmiernie wysokie w zestawieniu z potencjalnymi korzyściami dla ochrony gatunków.

Planowane jest także wprowadzenie okresu przejściowego na rejestrację okazów gatunków niewymienionych w załącznikach CITES, a dodanych do Aneksu A lub B rozporządzenia UE, lub dopisanych do załączników CITES, a nie dodanych jeszcze do aneksów rozporządzenia UE. Wprowadzenie takiego przepisu jest podyktowane koniecznością wyznaczenia okresu, w którym posiadacze okazów nowo dodanych gatunków będą mogli je zgłosić do rejestru prowadzonego przez starostę.



## **II.2.4. Uporządkowanie przepisów karnych poprzez zwiększenie ich przejrzystości w aspekcie czynów zabronionych i dozwolonych oraz zapewnienie kar współmiernych do stopnia naruszenia przepisów**

### **Stan obecny**

Obecny kształt przepisów karnych dotyczących naruszeń prawa w zakresie CITES wymaga poszerzenia i modyfikacji ze względu na konieczność zapewnienia właściwym służbom możliwości efektywnego egzekwowania przepisów w zakresie handlu gatunkami zagrożonymi wyginieciem.

Wobec części czynów zakazanych lub w zakresie niedopełnienia ważnych obowiązków nie wprowadzono sankcji karnych.

Brak jest efektywnej dywersyfikacji kar w zależności od wagi naruszenia prawa. Niezarejestrowanie okazu jest traktowane jako wykroczenie (kara aresztu lub grzywny), zaś pozostałe czynności zakazane w zakresie CITES – jako przestępstwo (kara pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5), niezależnie od wagi czynu i okoliczności jego popełnienia (np. przewożenie przez turystę pojedynczego fragmentu koralowca bez wymaganego zezwolenia jest traktowane jako przestępstwo tak samo jak przemyt okazów CITES na szeroką skalę). Art. 128a ustawy o ochronie przyrody w ust. 1 powiela w części art. 128 (w dodatku wprowadzając niejasne kryteria: „liczba większa niż nieznaczną”), zaś w ust. 2 wprowadza pewne złagodzenie dla osób działających nieumyślnie. Przepisy te w wielu przypadkach uniemożliwiają ukaranie osób łamiących przepisy adekwatnie do popełnionego czynu zabronionego.

Ponadto, przy obecnym brzmieniu tych przepisów dla oceny wpływu danego czynu na „właściwy stan ochrony gatunku”, konieczne jest każdorazowe przeprowadzanie kompleksowej, specjalistycznej ekspertyzy obejmującej wiele aspektów dotyczących stanu danego gatunku i generującej dodatkowe koszty. Zamiast podania warunków uznania danego czynu zabronionego za przestępstwo, powinno podać się przesłanki, na podstawie których nie trzeba uznawać danego czynu za przestępstwo, co byłoby zbieżne z intencją przepisów dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/99/WE z dnia 19.11.2008 r. w sprawie ochrony środowiska poprzez prawo karne.

### **Propozycje zmian**

Planowane są następujące zmiany: wprowadzenie właściwych sankcji za czyny obecnie niepenalizowane: nieprzestrzeganie art. 9 rozporządzenia Rady nr 338/97 dotyczącego możliwości i warunków przewozu żywych okazów w ramach UE (przewożenie okazu gatunku z Aneksu A do rozporządzenia Rady (WE) nr 338/97 bez wymaganego świadectwa lub wbrew jego warunkom) i nieprzekazywania przez sprzedającego nowemu posiadaczowi żywego okazu gatunku z Aneksu B do rozporządzenia Rady WE nr 338/97 informacji o pomieszczeniu, wyposażeniu i rozwiązaniach praktycznych, jakie są wymagane do zapewnienia właściwej opieki nad tym okazem oraz za niewnioskowanie w przewidzianym w ustawie terminie do właściwego starostwa o wykreślenie okazów z rejestru prowadzonego przez właściwe starostwo. W przypadku powyżej wymienionych naruszeń sankcja powinna mieć rangę wykroczenia. Ponadto planowane jest wprowadzenie zróżnicowania wysokości kar za naruszenia przepisów UE dotyczących CITES, w zależności od skali i przesłanek naruszenia (np. czyn dotyczy pojedynczych okazów, nie jest prowadzony w ramach działalności gospodarczej, okoliczności nie wskazują na zarobkowy cel czynu). Powyższe propozycje zmian są zgodne z postulatami organów ścigania i wymiaru sprawiedliwości.

Rozróżnienie wagi czynu i rozdzielenie na tej podstawie wykroczeń i przestępstw jest konieczne. Należy to uczynić w taki sposób, by oceny wagi czynu mogły w prosty sposób dokonać służby egzekwujące prawo przy dokonywaniu kontroli (Policja, Służba Celna). Wpłynęłoby to na znaczne odciążenie organów ścigania i sprawiedliwości, zwiększając skuteczność przestrzegania prawa poprzez niezwłoczne karanie drobnych naruszeń. W przypadku wykroczenia powinna być

nakładana grzywna (mandat) i ewentualna konfiskata przedmiotu wykroczenia, natomiast w przypadku przestępstwa - zatrzymanie przedmiotu przestępstwa oraz skierowanie sprawy do sądu.

Ponadto istotną kwestią jest zapewnienie ministrowi właściwemu do spraw środowiska i organizacjom pozarządowym działającym na rzecz ochrony przyrody i gatunków zagrożonych wyginięciem możliwości występowania jako strony pokrzywdzonej w sprawach dotyczących przestępstw przeciwko przyrodzie. Stosowne przepisy umożliwią uczestnictwo w postępowaniach sądowych stron broniących interesu ochrony przyrody.

## **II.2.5. Przepisy porządkujące regulacje w zakresie CITES**

### **Stan obecny**

Niektóre przepisy dotyczące CITES nie są wystarczająco precyzyjne, przez co trudne może być ich stosowanie w praktyce, zarówno przez służby i instytucje zaangażowane w ich wdrażanie, jak również przez obywateli. Dotyczy to możliwości zniszczenia martwych skonfiskowanych okazów CITES, braku przypisania niektórych działań określonych w rozporządzeniach UE w zakresie ochrony dzikiej fauny i flory w drodze regulacji handlu nimi organowi zarządzającemu, sytuacji uzasadniających odmowę wydania zezwolenia, listy właściwych dokumentów świadczących o legalnym pochodzeniu okazów, ewidencji zgromadzonych zasobów okazów gatunków CITES, które zostały objęte przepisami CITES w wyniku nowo przyjętych decyzji Konferencji Stron CITES, kwestii związanych z aktualizacją katalogów okazów CITES prowadzonych przez instytucje naukowe, potwierdzania przez właściwe starostwa kopii dokumentów legalnego pochodzenia okazów (przede wszystkim zezwolenie importowe, oświadczenie o legalności pochodzenia wydane w innym kraju UE lub oświadczenie powiatowego lekarza weterynarii o urodzeniu zwierzęcia w hodowli w Polsce) w przypadku podziału partii okazów objętej tym dokumentem.

### **Propozycje zmian**

Kwestie wymagające uregulowania dotyczą dopuszczenia możliwości zniszczenia martwych okazów CITES, wobec których orzeczono przepadek na rzecz Skarbu Państwa. Obecnie przepisy ustawy o ochronie przyrody nie dają Organowi Zarządzającemu jednoznacznych podstaw do ww. działań. Powoduje to konieczność rozdysponowania okazów CITES, co z uwagi na m. in. ich liczbę lub stan (np. przeterminowana żywność, zniszczona skóra, przedmioty użytkowe, np. buty w dużych ilościach) jest trudne, a czasem niemożliwe lub wręcz niezasadne. Służba Celna jest zobowiązana konsultować te kwestie z Organem Zarządzającym, który podejmuje decyzje dotyczące rozporządzania okazami (np. wskazanie podmiotów właściwych do ich utrzymywania). Aktualnie Organ Zarządzający nie posiada podstaw prawnych do wydania decyzji o zniszczeniu okazów. Wydanie zgody (w formie decyzji administracyjnej) na zniszczenie okazów CITES, w przypadkach opisanych powyżej będzie rozwiązaniem racjonalnym, minimalizującym możliwość niewłaściwej interpretacji prawa albo podejmowania decyzji, które nie mają umocowania prawnego. Czynność zniszczenia okazów będzie się odbywała zgodnie z dotychczasowymi regulacjami prawnymi w zakresie przepisów celnych i podatkowych. O wydanie powyższej decyzji będą wnioskować służby egzekwujące przepisy CITES oraz organy podatkowe. Organ Zarządzający przy wydaniu takiej decyzji będzie się kierował brakiem możliwości wykorzystania skonfiskowanych okazów do celów edukacyjnych, szkoleniowych i podnoszenia świadomości społecznej w zakresie szerzenia idei Konwencji Waszyngtońskiej. Planowane jest ponadto jednoznaczne przypisanie Organowi Zarządzającemu obowiązków wynikających z rozporządzeń UE, w przypadku gdy nie wpisano wprost, jaki organ jest w danym przedmiocie właściwy. W szczególności dotyczy to wskazania Organu Zarządzającego jako właściwego do decydowania o możliwości sprzedaży okazów gatunków z Aneksów B-D rozporządzenia Rady (WE) nr 338/97 zatrzymanych przez właściwe służby i wobec których orzeczono przepadek na rzecz Skarbu Państwa. Wprowadzenie tych przepisów

doprecyzuje obowiązujące regulacje. Jest to konieczne ze względu na możliwość błędów interpretacyjnych w odniesieniu do kompetencji organów CITES.

Kolejna zmiana dotyczy przepisu w sprawie odmowy wydania przez ministra właściwego do spraw środowiska zezwoleń i świadectw CITES osobom skazanym prawomocnym wyrokiem sądu za naruszenia przepisów UE w zakresie ochrony dzikiej fauny i flory w drodze regulacji handlu nimi, zapewniającego odmowę wydania osobom umyślnie łamiącym przepisy UE (w odróżnieniu od np. turysty nieświadomie dopuszczającego się czynu zabronionego) w zakresie Konwencji Waszyngtońskiej zarówno zezwoleń na przewóz okazów jak i podejmowanie działań komercyjnych wobec nich (art. 61 ust. 7 ustawy o ochronie przyrody). Zmiana może być osiągnięta w prosty sposób, przez zastąpienie wyrażenia „importer, eksporter lub reeksporter” terminem „wnioskodawca”.

W art. 64 ust. 4 ustawy, planowane jest dodatkowo wskazanie „świadectwa UE” jako jednego z dokumentów stanowiących o legalnym pochodzeniu okazu. Zmiana ta wynika z konieczności uwzględnienia świadectwa jako dokumentu umożliwiającego udowodnienie legalnego pochodzenia zwierzęcia na potrzeby jego rejestracji, a jednocześnie jedyne właściwego dokumentu dla udowodnienia legalności pozyskania okazów gatunków z Aneksu A przepisów UE dotyczących ochrony dzikiej fauny i flory w drodze regulacji handlu nimi, nabytych w drodze działalności komercyjnej podejmowanej na terenie Unii Europejskiej.

Planowane jest dodatkowo wprowadzenie w ustawie o opłacie skarbowej przepisu umożliwiającego przekazywanie środków uzyskanych z opłaty za wydawane dokumenty CITES na cele związane z wdrażaniem przepisów CITES, w tym na funkcjonowanie ośrodków CITES, a także wprowadzenie przepisu różnicującego wysokość opłaty skarbowej za wydawane dokumenty CITES. Sekretariat CITES zachęca do używania środków uzyskiwanych z autoryzacji handlu okazami CITES bezpośrednio na cele związane z ochroną przyrody. Zarówno powyższe, jak i monitorowanie legalnego handlu oraz zwalczanie nielegalnego handlu jest jednym z głównych sposobów, w jaki funkcjonowanie Konwencji CITES przyczynia się do ochrony zasobów dzikiej przyrody. Jednocześnie, w związku z koniecznością tworzenia obiektów do przetrzymywania zatrzymywanych i konfiskowanych zwierząt i roślin CITES oraz potrzebą pokrycia kosztów funkcjonowania takich obiektów z budżetu państwa, istotne jest zabezpieczenie, choć w minimalnym stopniu, środków, które mogą zostać przekazane na pokrycie kosztów funkcjonowania takich ośrodków CITES.

Ustawa o opłacie skarbowej nie rozróżnia wysokości stawki opłaty skarbowej za zezwolenia wydawane na podstawie przepisów o ochronie przyrody w zakresie przewożenia przez granicę Rzeczypospolitej Polskiej roślin lub zwierząt, ich części i produktów pochodnych podlegających ograniczeniom wynikającym z przepisów prawa Unii Europejskiej ze względu na różnice pod względem generowanego obciążenia administracyjnego związanego z wydaniem zezwoleń i świadectw oraz ze względu na cel wydania dokumentu. Wzorem wielu krajów UE (przykłady opłat w poszczególnych krajach UE w załączonej tabeli), wskazana byłaby dywersyfikacja wysokości opłaty, zakładająca, że dotychczasowa stawka za wydanie zezwolenia CITES na okazy należące do 4 gatunków lub wyższych taksonów (jest to 1 zezwolenie z 1 załącznikiem) do celów komercyjnych pozostałaby bez zmian, natomiast do celów innych niż komercyjne uległaby nieznacznemu obniżeniu. Jednocześnie, w przypadku większej ilości gatunków, proponuje się dodatkową nieznaczną opłatę za każdy kolejny gatunek. Ponadto, w ustawie o opłacie skarbowej należy uwzględnić opłaty za wydawanie dokumentów wynikających z nowelizacji *rozporządzenia Komisji (WE) nr 865/2006 z dnia 4 maja 2006 r. ustanawiającego przepisy wykonawcze do 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*, tj. opłatę za wpis do rejestru zakładów zajmujących się produkcją i obrotem kawiozem, świadectwo dla wystawy objazdowej, świadectwo własności prywatnej, świadectwo kolekcji próbek.

Ze względu na konieczność monitorowania i kontroli sprzedaży okazów gatunków CITES, konieczne jest wprowadzenie ewidencji zgromadzonych zasobów okazów gatunków, które zostały objęte przepisami Konwencji Waszyngtońskiej w wyniku nowych decyzji Konferencji Stron CITES, a które jeszcze nie znalazły się w Aneksach do rozporządzeń UE. Obowiązujące przepisy nie dając takiej możliwości, uniemożliwiają wyodrębnienie okazów, których pochodzenie określa się jako „przedkonwencyjne”.

Kolejną istotną kwestią jest doprecyzowanie art. 63 ustawy, poprzez uzupełnienie przepisu, że dotyczy on oprócz instytucji naukowych również naukowców, oraz że obydwa typy podmiotów mogą współpracować w zakresie nieodpłatnej wymiany, użyczenia lub darowizny wymienionych w artykule okazów jedynie z innymi zarejestrowanymi instytucjami naukowymi lub naukowcami. Poza tym należy uzupełnić ustęp 8 powyższego artykułu o zapis, że regionalne dyrekcje ochrony środowiska powinny kontrolować aktualizację katalogów okazów CITES prowadzonych przez naukowców i instytucje naukowe corocznie oraz w razie pilnej potrzeby każdorazowo na wniosek ministra właściwego do spraw środowiska. Uzasadnieniem powyższego jest potrzeba kontroli spełnienia warunków, na podstawie których dany naukowiec lub instytucja naukowa zostali wpisani do rejestru ministra do spraw środowiska.

Dodatkowo zasadne jest wprowadzenie konieczności potwierdzania przez właściwe starostwa kopii dokumentów legalnego pochodzenia okazów w przypadku podziału partii okazów objętej dokumentem (np. zezwoleniem importowym, orzeczeniem powiatowego lekarza weterynarii, innym dokumentem pochodzenia z hodowli) na mniejsze partie, w celu dalszej sprzedaży. Uzasadnieniem wprowadzenia tych zmian jest konieczność zapewnienia kontroli i monitorowania sprzedaży indywidualnych okazów pochodzących z większej partii okazów objętych wspólnym dokumentem.

### **II.3. Dostosowanie katalogu zakazów obowiązujących w stosunku do dziko występujących gatunków zwierząt objętych ochroną gatunkową oraz zasad uzyskiwania odstępstw od stosowania tych zakazów do obowiązującego w tym zakresie prawa wspólnotowego**

#### **Stan obecny**

Aktualnie obowiązujący katalog zakazów ustanowionych wobec chronionych gatunków jest szerszy niż zakłada prawo Unii Europejskiej. Ponadto zgodnie z obecnie obowiązującymi przepisami ustawy o ochronie przyrody gospodarka leśna nie narusza zakazów ustanowionych wobec chronionych gatunków, jeżeli jest prowadzona na podstawie planów, które zostały poddane strategicznej ocenie oddziaływania na środowisko, obejmującej oddziaływanie na dziko występujące populacje gatunków będących przedmiotem zainteresowania Wspólnoty i chronionych gatunków ptaków oraz ich siedliska lub jest prowadzona na podstawie wymagań dobrej praktyki w zakresie gospodarki leśnej, których ustalenia zapewniają, że czynności wykonywane zgodnie z nimi nie są szkodliwe dla zachowania gatunku we właściwym stanie ochrony. Powyższa regulacja wzbudza zastrzeżenia Komisji Europejskiej.

#### **Propozycje zmian**

Proponuje się dostosowanie katalogu zakazów w art. 52 ustawy, ustanowionych wobec dziko występujących gatunków zwierząt objętych ochroną gatunkową do wymagań prawa wspólnotowego. Jednocześnie w celu zapewnienia odpowiedniego stanu ochrony zwierząt objętych ochroną gatunkową, proponuje się precyzyjne wskazanie zasad udzielania odstępstw od zakazów ustanowionych wobec tych gatunków w art. 56, w stosunku do prowadzenia gospodarki leśnej. Zasadą pozostanie wydawanie ogólnej derogacji dla zadań zaplanowanych w planie urządzenia lasu na okres 10 lat, tj. okres obowiązywania planu.

## **II.4 Uregulowanie kwestii lokalizacji rezerwatów przyrody, parków krajobrazowych oraz obszarów chronionego krajobrazu położonych na terenie więcej niż jednego województwa**

### **Stan obecny**

Przepisy art. 13, 16 i 23 ustawy o ochronie przyrody w jej obecnym brzmieniu nie przewidują możliwości tworzenia i funkcjonowania rezerwatów przyrody, parków krajobrazowych oraz obszarów chronionego krajobrazu położonych na terenie więcej niż jednego województwa. Brak jest bowiem stosownej delegacji do tego typu działań. Organy tworzące te formy ochrony przyrody – sejmiki województw oraz organy uzgadniające - regionalni dyrektorzy ochrony środowiska, działają w granicach województwa i nie mogą ustanawiać aktów prawnych, których zakres przestrzenny wykracza poza ten obszar. Rodzi to ten skutek, iż obszary chronione, jednolite pod względem funkcjonalnym, zlokalizowane na terenie dwóch lub więcej województw, muszą być traktowane jako kilka odrębnych pod względem prawnym form ochrony przyrody. Każda z tych form posiada bowiem odrębny akt prawny, na podstawie którego funkcjonuje. Przedmiotowy stan rodzi negatywne konsekwencje na etapie zarządzania ochroną przyrody, a ponadto zniekształca dane statystyczne dotyczące obszarów chronionych poprzez pozorne zwiększenie liczby form ochrony przyrody. Warto także dodać, iż w przeszłości, pod rządami nieobowiązujących ustaw o ochronie przyrody, omawiane obszary chronione były uznawane za jeden obiekt, powoływany przykładowo przez właściwego ministra. Za jeden obiekt obszary te są postrzegane także obecnie przez społeczeństwo.

### **Propozycje zmian**

W celu eliminacji omawianego problemu w projekcie ustawy proponuje się wprowadzenie w art. 13, 16 i 23 delegacji do tworzenia rezerwatów przyrody, parków krajobrazowych oraz obszarów chronionego krajobrazu położonych na terenie więcej niż jednego województwa lub na obszarze morskim wzdłuż wybrzeża więcej niż jednego województwa. Będzie się to odbywało poprzez wydawanie wspólnych zarządzeń regionalnych dyrektorów ochrony środowiska lub jednobrzmiących uchwał właściwych sejmików.

## **II.5. Utworzenie możliwości tworzenia i funkcjonowania parków krajobrazowych zlokalizowanych na obszarach morskich**

### **Stan obecny**

Ustawa o ochronie przyrody w jej obecnym brzmieniu nie daje podstaw do tworzenia parków krajobrazowych zlokalizowanych na obszarach morskich. Zgodnie z art. 16 ust. 3 ustawy utworzenie parku krajobrazowego lub powiększenie jego obszaru następuje w drodze uchwały sejmiku województwa. Obszary morskie nie wchodzą jednak w skład województw, dlatego też w odniesieniu do tych obszarów omawiana delegacja prawna nie znajduje zastosowania.

### **Propozycje zmian**

Niezbędne jest wobec powyższego zawarcie w ustawie przepisu szczególnego, rozszerzającego obszar działania sejmiku w zakresie dotyczącym ochrony przyrody i upoważniającego sejmik do uchwalania uchwał w sprawie parków krajobrazowych w odniesieniu do obszaru morskiego. Należy stwierdzić, iż analogiczne rozwiązania prawne, dające regionalnym dyrektorom ochrony środowiska możliwość działania na obszarach morskich w odniesieniu do rezerwatów przyrody, są obecne w ustawie o ochronie przyrody w jej dotychczasowym brzmieniu – art. 13 ust. 3b, art.56 ust. 2a.

## **II.6. Utworzenie możliwości wyznaczania otulin rezerwatów przyrody oraz parków krajobrazowych, zlokalizowanych na obszarze sąsiedniego województwa**

### **Stan obecny**

W Polsce istnieją rezerваты przyrody oraz parki krajobrazowe, zlokalizowane w bliskim sąsiedztwie granicy województwa. W tej sytuacji utworzenie otulin tych form ochrony przyrody jest w obecnym stanie prawnym niemożliwe, ponieważ ustawa nie przewiduje możliwości wyznaczenia samej otuliny.

### **Propozycje zmian**

Zmiany ustawowe w proponowanych art. 13 ust. 3g oraz art. 16 ust. 3f eliminują tę lukę prawną, przez korektę przepisów dotyczących tworzenia parków krajobrazowych oraz obszarów chronionego krajobrazu

Poza opisanymi powyżej zmianami w treści delegacji ustawowych do tworzenia obszarowych form ochrony przyrody, w tym parków krajobrazowych oraz obszarów chronionego krajobrazu, a także w zakresie aktów prawnych, na podstawie których formy te funkcjonują, zasadne jest wprowadzenie również innych zmian dotyczących tych form.

Proponuje się dodanie przepisów stanowiących, iż zmiana granic parku krajobrazowego oraz obszaru chronionego krajobrazu lub zmiana zakazów obowiązujących w ich granicach następują po dokonaniu analizy zasadności wprowadzenia tych zmian w danej jednostce krajobrazowej, zidentyfikowanej na obszarze tej formy ochrony przyrody, rozumianej jako obszar o jednolitej rzeźbie oraz pokryciu terenu. Przepis ten ma wyeliminować notowane obecnie przypadki wyłączania zakazów w granicach pojedynczych działek ewidencyjnych, często w celu umożliwienia realizacji określonych inwestycji, bez dokonania analizy wpływu tych zmian na środowisko przyrodnicze oraz krajobraz w szerszym ujęciu. Sytuacje takie, oprócz negatywnych konsekwencji przyrodniczych, obniżają ponadto poziom zaufania obywateli do służb ochrony przyrody.

W art. 16 proponuje się usunięcie wymogu uzgadniania projektów uchwał sejmików województw dotyczących parku krajobrazowego z właściwą radą gminy. Istnienie takiego obowiązku, podobnie jak w przypadku parków narodowych, w praktyce eliminuje tworzenie parków krajobrazowych lub skuteczne kształtowanie obowiązujących na ich obszarze ograniczeń, ze względu na proinwestycyjne nastawienie samorządów lokalnych.

## **II.7 Uregulowanie kwestii istnienia rezerwatów przyrody, parków krajobrazowych oraz obszarów chronionego krajobrazu położonych na terenie więcej niż jednego województwa**

### **Stan obecny**

Zgodnie z art. 13 ust. 3 ustawy o ochronie przyrody „Uznanie za rezerwat przyrody obszarów (...) następuje w drodze aktu prawa miejscowego w formie zarządzenia regionalnego dyrektora ochrony środowiska, (...). Art. 123 ust. 1 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko stanowi natomiast, iż „Regionalny dyrektor ochrony środowiska jest organem administracji rządowej niezespolonej, właściwym do realizacji zadań, o których mowa w art. 131 ust. 1, na obszarze województwa.”

Art. 16 ust. 3 ustawy o ochronie przyrody stanowi, iż „Utworzenie parku krajobrazowego lub powiększenie jego obszaru następuje w drodze uchwały sejmiku województwa (...).”, natomiast zgodnie z art. 23 ust. 2 ustawy „Wyznaczenie obszaru chronionego krajobrazu następuje w drodze uchwały sejmiku województwa (...)”. Należy przywołać jednak przepis art. 9 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz. U. z 2013 r. poz. 596 oraz 645), zgodnie z którym

„Samorząd województwa, na podstawie upoważnień ustawowych, stanowi akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze województwa.”

Przedmiotowy stan prawny rodzi ten skutek, iż w chwili obecnej nie istnieje prawna możliwość tworzenia rezerwatów przyrody, parków krajobrazowych oraz obszarów chronionego krajobrazu położonych na terenie więcej niż jednego województwa. W ustawie brak bowiem stosownych delegacji.

#### **Proponowane rozwiązania**

Mając na uwadze ww. lukę prawną w art. 13, 16 i 23 ustawy o ochronie przyrody należy dodać delegację do tworzenia rezerwatów przyrody, parków krajobrazowych oraz obszarów chronionego krajobrazu położonych na terenie więcej niż jednego województwa. Powinno się to odbywać w drodze wydawania wspólnych zarządzeń regionalnych dyrektorów ochrony środowiska lub jednobrzmiących uchwał właściwych sejmików województw.

### **II.8 Zniesienie obowiązku umieszczania na obrzeżach lub w pobliżu form ochrony przyrody tablic informujących o zakazach obowiązujących na obszarach lub w stosunku do tych form**

#### **Stan obecny rozwiązań**

Zgodnie z art. 115 ust. 1 ustawy o ochronie przyrody „Na obrzeżach lub w pobliżu form ochrony przyrody, o których mowa w art. 6 ust. 1 pkt 1-3 oraz 7 i 8, umieszcza się tablice informujące o nazwie form ochrony przyrody oraz o zakazach obowiązujących na obszarach lub w stosunku do tych form, a na obrzeżach form ochrony przyrody, o których mowa w art. 6 ust. 1 pkt 4-6 i pkt 9, umieszcza się tablice informujące o nazwie formy ochrony przyrody.”

#### **Proponowane rozwiązania**

Zakłada się wprowadzenie zmiany w treści art. 115 ustawy o ochronie przyrody poprzez usunięcie obowiązku umieszczania na obrzeżach lub w pobliżu form ochrony przyrody tablic informujących

o zakazach obowiązujących na obszarach lub w stosunku do tych form. Instalowane powinny być bowiem wyłącznie tablice urzędowe informujące o nazwie formy ochrony przyrody. W związku z istniejącymi wątpliwościami w zakresie nadzoru nad formami ochrony przyrody proponuje się wylistowanie podmiotów odpowiedzialnych za oznakowanie poszczególnych form ochrony przyrody. Tablice powinny być umieszczane przez:

- 1) dyrektora parku narodowego - na obrzeżach lub w pobliżu parku narodowego;
- 2) regionalnego dyrektora ochrony środowiska – na obrzeżach lub w pobliżu rezerwatu przyrody oraz obszaru Natura 2000;
- 3) dyrektora parku krajobrazowego lub zespołu parków krajobrazowych– na obrzeżach lub w pobliżu parku krajobrazowego;
- 4) marszałka województwa - na obrzeżach lub w pobliżu obszaru chronionego krajobrazu;
- 5) wójta, burmistrza lub prezydenta miasta – na obrzeżach lub w pobliżu form ochrony przyrody, o których mowa w art. 6 ust. 1 pkt 6-9.

Ze względu na konieczność zagwarantowania jak najszerszego odbioru informacji zawartych na tablicach, proponuje się, aby tablice te były umieszczane w szczególności w sąsiedztwie wybranych, ogólnodostępnych dróg, szlaków turystycznych oraz szlaków wodnych. Założenie to wynika ponadto ze stanowiska Najwyższej Izby Kontroli.

## **II.9. Strefy ochrony**

### **Stan obecny rozwiązań**

Zgodnie z art. 60 ust. 3 ustawy o ochronie przyrody regionalny dyrektor ochrony środowiska może ustalać i likwidować strefy ochrony ostoi oraz stanowisk roślin i grzybów objętych ochroną gatunkową oraz strefy ostoi, miejsc rozrodu i regularnego przebywania zwierząt objętych ochroną gatunkową. Z treści przepisu art. 60 ust. 4 cyt. ustawy wynika natomiast obowiązek oznakowania granic ww. stref ochrony.

### **Proponowane rozwiązania**

Zakłada się modyfikację brzmienia art. 60 ustawy w celu umożliwienie odstępiania od obligatoryjnego znakowania stref ochrony dla poszczególnych gatunków w sytuacji, jeżeli oznakowanie strefy może spowodować realne zagrożenie dla osobników tego gatunku. Znakowanie stref nadal będzie więc obowiązkowe, jednak w sytuacji realnego zagrożenia, o którym mowa powyżej, regionalny dyrektor będzie mógł zdecydować o odstępieniu od tego obowiązku.

## **II.10. Uregulowanie kwestii dotyczących wskazania organu sprawującego nadzór nad parkami krajobrazowymi oraz zakresu i form tego nadzoru**

### **Stan obecny**

Obowiązujące przepisy regulujące funkcjonowanie parków krajobrazowych dając sejmikowi województwa kompetencje tworzenia parków krajobrazowych i nadawania im statutu, nie wskazały jednoznacznie organu nadzorującego ochronę parków, a także zakresu tego nadzoru. Kwestia ta została poruszona przez Najwyższą Izbę Kontroli w Informacji o wynikach kontroli realizacji ustawowych zadań w parkach krajobrazowych KSI-4101-01-00/2011, Nr ewid. 120/2012/P111111/KSI. W ww. dokumencie wskazano, iż Konwent Marszałków Województw RP już w 2010 r. zwracał się do Ministra Środowiska o uregulowanie tej kwestii. W informacji udzielonej NIK, w trybie art. 29 ust. 2 lit. f ustawy o NIK, Minister Środowiska stwierdził między innymi, że zagadnienie to uwzględniane jest w toku prowadzonych prac nad założeniami do nowej ustawy o ochronie przyrody. Ponadto, z dokumentu wynika, iż liczne niejasności dotyczące funkcjonowania parków krajobrazowych wskazują na konieczność wprowadzenia istotnych zmian w obowiązujących przepisach, w tym w szczególności w ustawie o ochronie przyrody. W obecnym brzmieniu przepisy nie zapewniają bowiem właściwej organizacji działalności parków krajobrazowych.

### **Proponowane zmiany**

W związku z brakiem jednoznacznego przepisu dotyczącego organu pełniącego nadzór nad parkami krajobrazowymi w ustawie należy wprowadzić przepis, który wskaże samorząd województwa jako organ odpowiedzialny za zarządzanie ochroną krajobrazu na terenie województwa. Konieczne jest określenie zakresu wspomnianego zarządzania. Dodatkowo zakłada się wskazanie w ustawie obowiązku sporządzania przez marszałka województwa informacji o działaniach podejmowanych w parkach krajobrazowych i ich przekazywania Generalnemu Dyrektorowi Ochrony Środowiska, który powinien koordynować funkcjonowanie parków krajobrazowych na obszarze kraju.

## **II.11. Uregulowanie kwestii związanych z zarządzaniem ochroną rezerwatów przyrody**

### **Stan aktualny**

W obecnych zapisach ustawy o ochronie przyrody nie ma wymienionego wprost organu odpowiedzialnego za zarządzanie rezerwatami przyrody, a ponadto nie ma wyszczególnionego zakresu zarządzania ochroną na terenie rezerwatów. W świetle zmian wprowadzanych w zakresie obszarów Natura 2000 i parków krajobrazowych konieczne staje się uporządkowanie tematyki



zarządzania ochroną rezerwatów przyrody. Ponadto, brak jest zapisów dotyczących obowiązku sprawozdawczości regionalnego dyrektora ochrony środowiska w zakresie rezerwatów. Przepisy takie wydają się konieczne w świetle prawidłowego i nowoczesnego systemu zarządzania obszarami chronionymi oraz wynikają ze wskazań NIK.

#### **Proponowane zmiany**

Proponuje się zmianę art. 13, polegającą na wskazaniu regionalnego dyrektora ochrony środowiska jako organu zarządzającego ochroną rezerwatów przyrody na obszarze swojego działania. Ponadto, określony powinien zostać zakres sprawowanego zarządu poprzez wskazanie katalogu otwartego działań podejmowanych przez regionalnego dyrektora ochrony środowiska. Należy ponadto zaznaczyć, iż w sytuacji zmiany ustawy o ochronie przyrody w zakresie wskazania zadań organów odpowiedzialnych za zarządzanie ochroną rezerwatów przyrody, obszarów Natura 2000 oraz parków krajobrazowych, zasadne byłoby zamieszczenie w ustawie analogicznych przepisów odnoszących się do innych form ochrony przyrody. Ustawa nie precyzuje bowiem zadań organów w zakresie zarządzania ochroną obszarów chronionego krajobrazu, użytków ekologicznych, stanowisk dokumentacyjnych, zespołów przyrodniczo-krajobrazowych oraz pomników przyrody. Dodatkowo proponuje się dodanie przepisu zobowiązującego regionalnego dyrektora ochrony środowiska do sprawozdawania Generalnemu Dyrektorowi Ochrony Środowiska z zakresu ochrony rezerwatów przyrody.

### **II.12. Uregulowanie kwestii związanych z procedurą zmiany granic parków krajobrazowych oraz obowiązujących w nich zakazów**

#### **Stan aktualny**

Zgodnie z art. 16 ust. 4 ustawy o ochronie przyrody projekt uchwały sejmiku województwa w sprawie utworzenia, zmiany granic lub likwidacji parku krajobrazowego wymaga uzgodnienia z właściwą miejscowo radą gminy oraz właściwym regionalnym dyrektorem ochrony środowiska. Chociaż przepisy ustawy o ochronie przyrody nie przewidują wprost procedury uzgadniania z regionalnym dyrektorem ochrony środowiska treści projektów uchwał sejmików województw dotyczących zmiany zakazów obowiązujących w parku krajobrazowym, zgodnie z ww. stanowiskiem Trybunału Konstytucyjnego, uchwała sejmiku województwa również w tym zakresie wymaga uzgodnienia z regionalnym dyrektorem ochrony środowiska.

W związku z tym, należy jednoznacznie uregulować w przepisach ustawy o ochronie przyrody, iż uzgodnieniu z regionalnym dyrektorem ochrony środowiska podlegają projekty wszystkich uchwał sejmików województw w zakresie parków krajobrazowych.

#### **Proponowane zmiany**

Proponuje się jednoznaczne określenie, w art. 16 ustawy o ochronie przyrody, zasad i trybu wprowadzania zmian zakazów ustalonych dla danego parku i obowiązku uzgadniania z regionalnym dyrektorem ochrony środowiska wszystkich projektów uchwał sejmików dotyczących parku krajobrazowego, ale także obszaru chronionego krajobrazu.

### **II.13 Modyfikacja listy zadań Służby Parku Krajobrazowego w zakresie związanym z ochroną innych form ochrony przyrody w granicach parku krajobrazowego**

#### **Stan aktualny**

Zgodnie z art. 107 ust. 2 pkt 4 ustawy o ochronie przyrody do zadań Służby Parku Krajobrazowego (SPK) należy realizacja zadań związanych z ochroną innych form ochrony przyrody w granicach parku krajobrazowego. Przepis ten budzi kontrowersje i wątpliwości interpretacyjne, wprowadza kolizję kompetencji, nie nakłada obowiązku uzgadniania podejmowanych przez SPK

działań, a także wykonywania poleceń lub stosowania się do wytycznych innych organów w zakresie realizacji ich zadań związanych z ochroną form przyrody znajdujących się w granicach parków krajobrazowych.

#### **Proponowane zmiany**

Zasadna jest modyfikacja brzmienia art. 107 ust. 2 pkt 4 ustawy o ochronie przyrody poprzez wskazanie, iż do zadań Służby Parku Krajobrazowego należy współpraca i współdziałanie z organami ochrony przyrody w zakresie ochrony innych form ochrony przyrody zlokalizowanych w granicy parku krajobrazowego lub jego otuliny.

### **III. PRZEPISY PRZEJŚCIOWE I KOŃCOWE**

Wejście w życie przepisów należałoby poprzedzić odpowiednio długą *vacatio legis*, tak by zaangażowane służby, przede wszystkim Policja, Służba Celna, Służba Weterynaryjna, mogły się przygotować do ich stosowania. Podobnie przepisy dot. rejestracji, wpływające na jednostki samorządu terytorialnego oraz obowiązki obywateli, powinny zachowywać *vacatio legis* umożliwiającą dostosowanie się do nowych regulacji.

### **IV. KONSULTACJE SPOŁECZNE**

Projekt założeń zostanie przekazany do konsultacji społecznych w szczególności organizacjom ekologicznym, praktykom egzekwującym przepisy (reprezentantom Policji, Służby Celnej i Prokuratury zaangażowanych w tematykę CITES) oraz władzom samorządowym. Uwagi zgłoszone przez poszczególne podmioty do przedmiotowego dokumentu zostaną przedstawione w projekcie przed przekazaniem go do uzgodnień międzyresortowych.

Stosownie do przepisu art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. Nr 169, poz. 1414, z późn. zm.) projekt założeń zostanie zamieszczony w Biuletynie Informacji Publicznej Rządowego Centrum Legislacji.

<p><b>Nazwa projektu</b> Projekt ustawy o zmianie ustawy o ochronie przyrody</p> <p><b>Ministerstwo wiodące i ministerstwa współpracujące</b> Ministerstwo Środowiska</p> <p><b>Osoba odpowiedzialna za projekt w randze Ministra, Sekretarza Stanu lub Podsekretarza Stanu</b> Podsekretarz Stanu Janusz Ostapiuk</p> <p><b>Kontakt do opiekuna merytorycznego projektu</b> Nina Dobrzyńska, tel.: (22) 57 92 553, e-mail: nina.dobrzynska@mos.gov.pl</p>	<p><b>Data sporządzenia</b></p> <p><b>Źródło:</b> inne</p> <p><b>Nr w wykazie prac .....</b></p>
--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------

## OCENA SKUTKÓW REGULACJI

### 1. Jaki problem jest rozwiązywany?

Podstawowym celem projektowanej regulacji jest uproszczenie i usprawnienie zasad zarządzania parkami narodowymi i innymi obszarami chronionymi. Projekt nowelizacji ustawy przewiduje uregulowanie zadań realizowanych przez organy ochrony przyrody, skuteczniejszą i bardziej efektywną ochronę przyrody poprzez wzmocnienie krajowego systemu obszarów chronionych. Dodatkowym istotnym aspektem nowelizacji jest konieczność uszczegółowienia ogólnych zapisów zawartych w rozporządzeniach Rady UE i Komisji Europejskiej dotyczących Konwencji Waszyngtońskiej (CITES). Zagadnienia z zakresu CITES mają na celu uregulowanie najbardziej istotnych kwestii związanych z wykonywaniem i egzekwowaniem przepisów CITES w Polsce (związanych z implementacją zaleceń UE w tym zakresie), przede wszystkim umożliwienie skutecznego zwalczania przestępczości przeciwko przyrodzie, zapewnienie obywatelom przejrzystości obowiązujących wymogów i ram prawnych działalności z udziałem okazów CITES oraz zapewnienie bardziej efektywnego działania kluczowym organom wdrażającym i egzekwującym przepisy UE dotyczące handlu dziką fauną i florą. Projektowana regulacja dostosuje również przepisy prawa krajowego do prawa wspólnotowego w zakresie prowadzenia racjonalnej gospodarki leśnej (art. 52, 52a i 56). Kolejnym zagadnieniem jest poprawa efektywności i skuteczności ochrony przyrody w Polsce w szczególności poprzez doprecyzowanie przepisów odnoszących się do rezerwatów przyrody, parków krajobrazowych, a także stworzenie możliwości realnej ochrony łączności ekologicznej (z ramach koncepcji krajowej sieci korytarzy ekologicznych). Proponowane zmiany są również odpowiedzią na zalecenia pokontrolne Najwyższej Izby Kontroli.

### 2. Rekomendowane rozwiązanie, w tym planowane narzędzia interwencji, i oczekiwany efekt

Proponuje się przekazanie dyrektorom parków narodowych (PN) delegacji ustawowej do wydawania odstępstw od niektórych zakazów w parkach narodowych. Dyrektor PN corocznie będzie zobowiązany do przekazania listy wydanych odstępstw od zakazów do MŚ. Planuje się również doprecyzowanie obowiązujących zakazów oraz ich rozszerzenie (m.in. loty statków powietrznych, obowiązek posiadania biletu wstępu). W celu uproszczenia procedury zmianie ulegnie m.in. system pobierania opłat za wstęp do parku. Projekt proponuje wprowadzenie ograniczeń w zakresie uprawnień pracowników PN w tym, Służby Parku, mających na celu usprawnienie działania, ograniczenie kosztów związanych z funkcjonowaniem PN (kwestie dotyczące umundurowania oraz gospodarowania nieruchomościami). Projekt ustawy przewiduje również przekazanie zarządzania obszarami Natura 2000 w granicach PN w ręce dyrektorów PN, co ułatwi gospodarowanie obszarami, pozwoli uniknąć dublowania się zadaniami z regionalnymi dyrektorami ochrony środowiska.

Kolejnym istotnym zadaniem jest uszczegółowienie przepisów związanych z wykonywaniem i egzekwowaniem przepisów CITES w Polsce, w tym zapewnienie sprawnego działania organu naukowego CITES w Polsce, uregulowanie kwestii kontroli handlu okazami CITES na rynku wewnętrznym, ujednoczenie procedur związanych z rejestracją niektórych żywych zwierząt CITES i zwiększenie jej efektywności. Rozwiązania szczegółowe dotyczą również uporządkowania przepisów karnych, tj.: zwiększenie przejrzystości dot. czynów zabronionych i dozwolonych oraz wprowadzenie kar bardziej współmiernych do stopnia naruszenia przepisów. Zakłada się również uszczegółowienie przepisów w zakresie znakowania okazów, kwestii prowadzenia zakładów zajmujących się handlem kawiozem, umożliwienie (zgodnie z Konwencją) prowadzenia rejestrów upraw i hodowli gatunków CITES z zał. I, stworzenie ram dla funkcjonowania ośrodków dla zwierząt CITES, uregulowanie kontroli warunków przetrzymywania zwierząt oraz potwierdzania pochodzenia zwierząt z hodowli.

Dodatkowo wprowadzone zostaną przepisy dostosowujące przepisy prawa krajowego do prawa wspólnotowego w zakresie prowadzenia racjonalnej gospodarki leśnej (art. 52, 52a i 56).

Nowelizacja doprecyzuje przepisy dotyczące rezerwatów przyrody oraz parków krajobrazowych poprzez usunięcie zdiagnozowanych luk prawnych oraz modyfikacje przepisów rodzących wątpliwości interpretacyjne. Planuje się: uregulowanie kwestii lokalizacji rezerwatów przyrody, parków krajobrazowych oraz obszarów chronionego krajobrazu położonych na terenie więcej niż jednego województwa, utworzenie możliwości tworzenia i funkcjonowania parków krajobrazowych zlokalizowanych na obszarach morskich, wyznaczania otulin rezerwatów przyrody oraz parków krajobrazowych zlokalizowanych na obszarze sąsiedniego województwa, zniesienie obowiązku umieszczania na obrzeżach lub w pobliżu form ochrony przyrody tablic informujących o zakazach obowiązujących na obszarach lub w stosunku do tych form, odstąpienie od obligatoryjnego znakowania stref ochrony dla poszczególnych gatunków, uregulowanie kwestii dotyczących wskazania organu sprawującego nadzór nad parkami krajobrazowymi oraz zakresu i form tego nadzoru oraz

związanych z zarządzaniem ochroną rezerwatów przyrody, z procedurą zmiany granic parków krajobrazowych oraz obowiązujących w nich zakazów. Projekt zakłada także modyfikacje listy zadań Służby Parku Krajobrazowego w zakresie związanym z ochroną innych form ochrony przyrody w granicach parku krajobrazowego.

### 3. Jak problem został rozwiązany w innych krajach, w szczególności krajach członkowskich OECD/UE?

W zakresie przepisów dot. CITES: wszystkie kraje UE wprowadzają do przepisów krajowych przepisy szczegółowe m.in. w zakresie uszczegółowienia procedur, w zakresie rejestracji okazów i hodowli okazów CITES, sankcji za nieprzestrzeganie przepisów. Bez wprowadzenia takich rozwiązań przepisy rozporządzeń, które wprowadzają same w sobie obowiązują bezpośrednio, nie mogą być efektywnie stosowane i wykonywane. W zaproponowanych rozwiązaniach, poza praktyką polskich służb egzekwujących przepisy dostrzegających braki obecnych przepisów (szerzej opisano w punkcie 7), wzięto pod uwagę doświadczenie innych krajów UE (m.in. Niemiec, Węgier, Portugalii).

Należy podkreślić iż kwestie związane z zarządzaniem obszarami chronionymi są w poszczególnych krajach UE rozwiązywane w różny sposób. Poza siecią Natura 2000 nie istnieje spójny europejski system obszarów chronionych, toteż każde państwo członkowskie UE wyznacza różne formy ochrony przyrody w różnych konfiguracjach i zależnościach, zarówno hierarchicznych, jak i planistycznych.

### 4. Podmioty, na które oddziałuje projekt

Grupa	Wielkość	Źródło danych	Oddziaływanie
Parki Narodowe	23	dane własne	Uproszczenie procedur, ograniczenie w zakresie uprawnień pracowników PN, zmniejszenie kosztów funkcjonowania (umundurowanie, gospodarowanie nieruchomościami), zarządzania obszarem Natura 2000 pokrywającym się w całości lub w części z obszarem PN
RDOŚ, GDOŚ	16+1	dane własne	Odciążenie - przekazanie zarządzania obszarami Natura 2000 w granicach PN w ręce dyrektorów PN. Zmniejszenie ilości zadań statutowych w związku ze zmniejszeniem ilości planów ochrony koniecznych do wykonania. Wyposażenie RDOŚ w nowe narzędzia dla ochrony łączności ekologicznej. Klaryfikacja zadań RDOŚ w odniesieniu do rezerwatów przyrody oraz obszarów Natura 2000
Lasy Państwowe	1	dane własne	Umożliwienie prowadzenia racjonalnej gospodarki leśnej
Obywatele, właściciele nieruchomości			Usprawnienie płatności za wstęp do parku (możliwość sprzedaży biletów przez internet, telefon komórkowy), przyspieszenie wydawania pozwoleń na odstąpienie od zakazów na terenie PN, wydania zezwoleń i świadectw CITES, zaświadczeń dot. rejestracji zwierząt CITES. Wprowadzenie, za odszkodowaniem, ograniczeń w sposobie zagospodarowania nieruchomości (co dotyczy ok. 50 osób w perspektywie 5 lat)
Wojewódzkie Inspekcje Ochrony Środowiska	16		Prowadzenie kontroli hodowli zwierząt gatunków CITES, w kontekście sprzedaży okazów, weryfikacji ich legalnego pochodzenia i kontroli ich wykorzystywania
Inspekcja Weterynaryjna			Potwierdzenie przez powiatowego lekarza weterynarii rozmnożenia w hodowli okazów zwierząt gatunków CITES oraz potwierdzanie warunków chowu i przetrzymywania zwierząt CITES (doprecyzowanie obecnych regulacji)
Starostwa			Usprawnienie procedur rejestracji zwierząt CITES i zwierząt niebezpiecznych, w tym deregulacja rejestracji w zakresie niektórych dotąd rejestrowanych gatunków. Uwzględnianie w dokumentach planistycznych zatwierdzonej koncepcji korytarzy ekologicznych
Samorzady województw			Klaryfikacja zadań w zakresie ochrony parków krajobrazowych oraz obszarów chronionego krajobrazu
Samorzady lokalne			Uwzględnianie w dokumentach planistycznych przebiegu korytarzy ekologicznych

### 5. Informacje na temat zakresu, czasu trwania i podsumowanie wyników konsultacji

Projekt przed konsultacjami.

Zaproponowane zmiany dot. CITES są w dużej mierze wynikiem obrad krajowej grupy roboczej ds. CITES w ostatnich latach. Uczestnikami grupy są przede wszystkim: organ zarządzający CITES (Ministerstwo Środowiska), organ naukowy CITES (Państwowa Rada Ochrony Przyrody), organy egzekwujące (Policja, Służba Celna w tym Ministerstwo Finansów jako jej koordynator, Służba Weterynaryjna, Służba Fitosanitarna, Straż Graniczna, przedstawiciele Straży Miejskiej), organy współpracujące (Generalna Dyrekcja Ochrony Środowiska, wybrane regionalne dyrekcje ochrony środowiska, Prokuratura Generalna), ogrody zoologiczne i botaniczne, organizacje pozarządowe zaangażowane w tematykę CITES. Uczestnicy grupy roboczej są praktykami, często od wielu lat zaangażowanymi w tematykę, dzięki temu zaproponowane zmiany powinny dobrze odpowiadać realiom wdrażania na gruncie krajowym. Konsultacje te nie zastępują jednak oficjalnych uzgodnień międzyresortowych i społecznych.

Prowadzone były konsultacje poprzedzające przygotowanie projektu brały w nich udział parki narodowe, Lasy Państwowe. Przedstawione przez ww. instytucje postulaty znalazły odzwierciedlenie w przedłożonym projekcie.

#### 6. Wpływ na sektor finansów publicznych

(ceny stałe z ..... r.)	Skutki w okresie 10 lat od wejścia w życie zmian [mln zł]											
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Łącznie (0-10)
<b>Dochody ogółem</b>												
budżet państwa												
JST												
pozostałe jednostki (oddzielnie)												
<b>Wydatki ogółem</b>		0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	7mln
budżet państwa		0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	7mln Komisja ds. CITES oraz funkcjonowanie azyli CITES
JST												
pozostałe jednostki (oddzielnie)												
<b>Saldo ogółem</b>												
budżet państwa												
JST												
pozostałe jednostki (oddzielnie)												
<b>Źródła finansowania</b>												
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń												

#### 7. Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe

		Skutki						
Czas w latach od wejścia w życie zmian		0	1	2	3	5	10	Łącznie (0-10)
W ujęciu pieniężnym (w mln zł, ceny stałe z ..... r.)	duże przedsiębiorstwa							
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw							
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe							
	(dodaj/usuń)							
W ujęciu niepieniężnym	duże przedsiębiorstwa							
	sektor mikro-, małych i średnich	Utworzenie Komisji ds. CITES znacznie przyspieszy rozpatrywanie spraw i wniosków składanych przez przedsiębiorców do Organu Zarządzającego CITES w Polsce (Ministra Środowiska)						

	przedsiębiorstw rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	Utworzenie Komisji ds. CITES znacznie przyspieszy rozpatrywanie spraw i wniosków składanych przez obywateli do Organu Zarządzającego CITES w Polsce (Ministra Środowiska) Przekazanie dyrektorom PN możliwości udzielania odstępstw od niektórych zakazów (przejęcie przez dyrektorów PN zadań MŚ dot. art. 51, 52) przyspieszy procedurę wydawania decyzji.
	(dodaj/usuń)	
Niemierzalne	budżet państwa	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Utworzenie azyli dla zwierząt objętych przepisami CITES, zwierząt gatunków obcych i niebezpiecznych zapewni możliwość prawidłowego i efektywnego wdrażania zarówno przepisów UE jak i regulacji krajowych dotyczących tego typu zwierząt. Ponadto, w przypadku prowadzenie postępowań w sprawie naruszeń z zakresu CITES organy egzekwujące prawo (Policja, Służba Celna) będą miały możliwość umieszczania zwierząt będących dowodami w niniejszych sprawach w odpowiednich miejscach i warunkach.</li> <li>• Zmiana systemu zarządzania parków narodowych wpłynie przede wszystkim na uproszczenie procedur dla obywateli, zapewnienie bezpieczeństwa na szlakach, proponowana zmiana nie ma przełożenia na wielkości i strukturę zatrudnienia w parkach. Dodatkowo obecne ceny biletów nie mają przełożenia na poziom kosztów utrzymania szlaków (np. TPN dochód z biletów 5 mln zł/rok, koszt utrzymania szlaków 8 mln/rok), planuje się dostosować ceny biletów do kosztów utrzymania szlaków. Wstęp do parków narodowych w państwach członkowskich UE jest bezpłatny, lub waha się w granicach 8 EUR, np. gdy dotyczy terenów ochrony ścisłej wymagających np. przejazdu autokarem lub wstępu do jaskiń 10-4 EUR Hiszpania, 5 EUR Niemcy). W Szwecji pobierana jest jedynie opłata za parking, na Słowacji wstęp do jaskiń 15-8 EUR (Słowenski Raj 15 EUR), Czechy - Práviiecka Brama 3 EUR. Na mocy projektowanych przepisów przejściowych pierwsze lata po wejściu projektowanej regulacji nie przyniosą dochodów ani nie obciąża dodatkowo budżetu w związku z gospodarowaniem nieruchomościami parków narodowych, po rzeczonym okresie przejściowym spodziewane jest zmniejszenie kosztów związanych z utrzymaniem budynków.</li> </ul>
	(dodaj/usuń)	Uregulowanie systemu kar za złamanie przepisów dot. CITES będzie miało przede wszystkim skutki społeczne: zwiększenie skuteczności karania poważnych przestępstw oraz zmniejszenie dotkliwosci kar za drobne naruszenia, oraz pozytywne skutki dla przyrody, poprzez ograniczenie czynności negatywnie wpływających na ochronę gatunków.

Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń

Kalkulacja kosztów funkcjonowania azyli powstała w wyniku konsultacji przeprowadzonych z przedstawicielem Ogrodu Zoologicznego w Warszawie, odpowiedzialnym za prowadzenie ośrodka CITES dla gadów i płazów na terenie Miejskiego Ogrodu Zoologicznego w Warszawie oraz przedstawicielem Ogrodu Zoologicznego w Zamościu – w oparciu o koszty funkcjonowania ww. obiektów.

**8. Zmiana obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu**

nie dotyczy

Wprowadzane są obciążenia poza bezwzględnie wymaganymi przez UE (szczegóły w odwróconej tabeli zgodności).

tak  
 nie  
 nie dotyczy

zmniejszenie liczby dokumentów  
 zmniejszenie liczby procedur  
 skrócenie czasu na załatwienie sprawy  
 inne:

zwiększenie liczby dokumentów  
 zwiększenie liczby procedur  
 wydłużenie czasu na załatwienie sprawy  
 inne:

Wprowadzane obciążenia są przystosowane do ich elektronizacji.

tak  
 nie  
 nie dotyczy

Komentarz:

**9. Wpływ na rynek pracy**

Proponowana regulacja nie ma bezpośredniego wpływu na rynek pracy.

**10. Wpływ na pozostałe obszary**

- środowisko naturalne  
 sytuacja i rozwój regionalny  
 inne:

- demografia  
 mienie państwowe

- informatyzacja  
 zdrowie

Omówienie wpływu

**11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego**

Przewiduje się następujący harmonogram prac legislacyjnych:

**12. W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja efektów projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?**

Ocena wielkości rzeczywistych korzyści związanych z wejściem w życie regulacji będzie możliwa po około 5 latach od wejścia w życie nowelizacji ustawy. W tym czasie będzie można ocenić, czy wprowadzone rozwiązania przyczyniły się zarówno do zwiększenia efektywności, skuteczności i sprawności działania w obszarze ochrony przyrody oraz czy wprowadzone rozwiązania prawno-finansowe przyczyniły się do polepszenia stanu ochrony przyrody. Specyfika zapisów projektu uniemożliwia zastosowanie określonych mierników do oceny działania tych przepisów, jednak ich ocena efektów tych działań będzie przeprowadzana na bieżąco, m.in. przez służby ochrony przyrody.

**13. Załączniki (istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy itp.)**

brak

**Wyjaśnienia do  
formularza oceny skutków regulacji**

**0. Metryczka**

W niniejszej części należy podać podstawowe informacje na temat oceny skutków regulacji:

- Nazwa projektu:

Proszę podać np. wstępny tytuł projektu wpisany do wykazu prac legislacyjnych.

- Ministerstwo wiodące i ministerstwa współpracujące:

Proszę wskazać organ odpowiedzialny za przygotowanie projektu, jego koordynację oraz wdrożenie (ministerstwo wiodące). W przypadku, gdy projekt jest przedmiotem prac więcej niż jednego ministerstwa, proszę wskazać również podmioty współpracujące.

- Osoba odpowiedzialna za projekt w randze Ministra, Sekretarza Stanu lub Podsekretarza Stanu:

Proszę wskazać osobę, która w ministerstwie wiodącym nadzoruje prace jednostki odpowiedzialnej za merytoryczne przygotowanie projektu.

- Kontakt do opiekuna merytorycznego projektu:

Proszę podać kontakt (telefon, adres e-mail) do osoby, która jest odpowiedzialna za opracowanie projektu (np. kierownika komórki organizacyjnej) i będzie w stanie odpowiedzieć na ewentualne pytania związane z przedstawionymi w ocenie informacjami lub wskaże odpowiednią osobę.

- Data sporządzenia:

Proszę podać datę przygotowania OSR.

- Źródło:

Z rozwijanej listy proszę wybrać źródło, na podstawie którego przygotowany jest projekt (punkt exposé, data decyzji, nazwa strategii, nr dyrektywy, sygn. orzeczenia TK, nazwa ustawy, inne).

- Nr w wykazie prac:

Proszę podać numer z właściwego wykazu prac legislacyjnych.

**1. Jaki problem jest rozwiązywany?**

Proszę opisać istotę problemu (np. zawodność rynku, zapotrzebowanie na dobro publiczne, wysokie koszty transakcyjne, bariery w prowadzeniu działalności gospodarczej itp.) i jego praktyczny wymiar (np. zbyt mała ochrona leasingobiorców, niewystarczający komfort i długi czas podróży koleją, występujące obciążenia administracyjne pobierczego danego przepisu itp.). Istotą problemu nie jest brak określonej regulacji - nowa regulacja może być jednym z instrumentów (sposobem) rozwiązania problemu. Dobrze i zwięźle wypełniona rubryka umożliwi zrozumienie problemu, który ma być rozwiązany oraz skali i przyczyn jego występowania.

Jeżeli projekt ma charakter przekrojowy i dotyczy wielu zagadnień (np. ustawa deregulująca zawody, ustawa o ułatwieniu wykonywania działalności gospodarczej) proszę opisać najważniejsze (największe) problemy wymagające rozwiązania.

**2. Rekomendowane rozwiązanie, w tym planowane narzędzia interwencji, i oczekiwany efekt**

Proszę zwięźle opisać proponowane rozwiązanie problemu opisanego w pkt 1 oraz oczekiwane rezultaty jego (ich) wdrożenia, sformułowane w możliwie konkretny, mierzalny i określony w czasie sposób - w przypadkach w których jest to możliwe powinien być zgodny z zasadą SMART (prosty, mierzalny, osiągalny, istotny, określony w czasie), np. osiągnięcie do 2020 r. wskaźnika upowszechnienia wychowania przedszkolnego co najmniej 90%.

Jeżeli projekt ma charakter przekrojowy i dotyczy wielu zagadnień (np. ustawa deregulująca zawody, ustawa o ułatwieniu wykonywania działalności gospodarczej) proszę opisać najważniejsze rekomendacje i cele.

**3. Jak problem został rozwiązany w innych krajach, w szczególności krajach członkowskich OECD/UE?**

Proszę wskazać - tam gdzie to możliwe - rozwiązania w minimum 3 krajach i źródła informacji. Proszę wskazać kraje, z których rozwiązania przeanalizowano oraz wyniki tych analiz.

Jeżeli projekt ma charakter przekrojowy i dotyczy wielu zagadnień (np. ustawa deregulująca zawody, ustawa o ułatwieniu wykonywania działalności gospodarczej) proszę wskazać informacje odnoszące się do zagadnień najważniejszych.

**4. Podmioty, na które oddziałuje projekt**