



Minister Infrastruktury

Znak pisma: DP-3.0220.42.2025
Warszawa, 29 stycznia 2025

Pan
Mikołaj Dorożała
Podsekretarz Stanu
w Ministerstwie Klimatu i Środowiska

Szanowny Panie Ministrze,

w związku z pismem z dnia 17 stycznia 2025 r., przy którym przekazano do uzgodnień międzyresortowych *projekt rozporządzenia Ministra Klimatu i Środowiska zmieniającego rozporządzenie w sprawie ustalenia listy gatunków zwierząt łownych* (nr 1235 w Wykazie prac legislacyjnych Ministra Klimatu i Środowiska), przedstawiam następujące stanowisko do przedmiotowego dokumentu.

Na wstępie informuję, że popieram uwagi zgłoszone przez Polski Związek Łowiecki (PZŁ) pismem z 22 stycznia 2025 r.

Uwzględniając opinię PZŁ oraz po dokonaniu analizy proponowanych zmian w szczególności zwracam uwagę na następujące kwestie:

- 1) Zgodnie z przedstawionym uzasadnieniem do ww. projektu: „*Bezpośrednim skutkiem usunięcia z listy zwierząt łownych jarząbka, krzyżówki, cyraneczki, głowienki, czernicy, słonki i łyski będzie objęcie tych gatunków ptaków ochroną ścisłą i umieszczenie ich pod lp. 479 załącznika nr 1 rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 16 grudnia 2016 r. w sprawie ochrony gatunkowej zwierząt (Dz. U. z 2022 r. poz. 2380).*” Popieram opinię PZŁ, że w odniesieniu do propozycji wykreślenia z listy gatunków zwierząt łownych ww. gatunków ptaków nie znajdzie zastosowanie pkt 479 załącznika nr 1 ww. rozporządzenia. Przepis ten odnosi się do gatunków występujących naturalnie na terytorium państw UE, a jedynie przebywających na terytorium Polski i został wprowadzony dla zapewnienia ochrony gatunków ptaków niewystępujących w Polsce, które przyleciały na terytorium Polski z innego państwa UE, w którym naturalnie występują.

Podkreślenia wymaga, że wszystkie występujące na terytorium Polski gatunki dzikich ptaków należą albo do gatunków łownych (ujęte w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 11 marca 2005 r. *w sprawie ustalenia listy gatunków łownych*) albo do gatunków objętych ochroną gatunkową ścisłą lub częściową (ujęte w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 16 grudnia 2016 r. *w sprawie ochrony gatunkowej zwierząt*).

Zatem wykreślenie ww. gatunków ptaków z listy gatunków łownych, bez równoczesnego wprowadzenia ich na listę gatunków objętych jedną z form ochrony, jest niemożliwe, gdyż doprowadzi do pozbawienia tych gatunków statusu prawnego oraz może naruszać zasadę spójności systemu prawnego. Dodatkowo może to prowadzić do niezgodności z prawem Unii Europejskiej – Dyrektywą Parlamentu

Europejskiego i Rady 2009/147/WE z dnia 30 listopada 2009 r. w sprawie ochrony dzikiego ptactwa.

- 2) W uzasadnieniu do przedmiotowego projektu wskazano, że bezpośrednią konsekwencją nowelizacji będzie zwiększenie liczby spraw administracyjnych Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska (GDOŚ) oraz Regionalnych Dyrektorów Ochrony Środowiska (RDOŚ) w zakresie wydawania zezwoleń na czynności zakazane w stosunku do przedmiotowych gatunków ptaków. Wynika to z faktu, że w odniesieniu do usuniętych z listy zwierząt łownych wskazanych gatunków ptaków będą obowiązywały zakazy określone w § 8 ust. 1 rozporządzenia *Ministra Środowiska z dnia 16 grudnia 2016 r. w sprawie ochrony gatunkowej zwierząt*, tj. m. in. zakaz umyślnego niszczenia ich jaj; transportu; zakaz niszczenia, usuwania lub uszkodzania gniazd oraz umyślnego płoszenia lub niepokojenia w miejscach noclegu, w okresie lęgowym w miejscach rozrodu lub wychowu młodych. Odstępstwo od ww. zakazów możliwe będzie jedynie na podstawie zezwolenia wydawanego przez GDOŚ oraz RDOŚ.

Mając powyższe na uwadze wskazuję na możliwe dodatkowe skutki wprowadzenia niniejszej zmiany:

- zwiększenie liczby dokumentów, zwiększenie liczby procedur;
- wydłużenie czasu załatwienia sprawy - uzyskanie zezwoleń, w formie decyzji administracyjnych, może trwać wiele miesięcy, w szczególności w przypadku zaskarżenia decyzji do sądu. W przypadku decyzji administracyjnych istnieje wysokie ryzyko ich zaskarżania do sądu przez organizacje pozarządowe, jeżeli wykażą one swój interes prawny, co może doprowadzić do wstrzymania prac przy realizacji inwestycji na wiele miesięcy, a nawet lat;
- wydłużenie procesu uzyskiwania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, czy też np. wzrost kosztów inwentaryzacji przyrodniczej wykonywanej na potrzeby dokumentacji środowiskowej (raport o oddziaływaniu na środowisko). Należy zwrócić uwagę, że wykreślenie kaczki jako gatunku łownego spowoduje, że stanie się ona gatunkiem chronionym. Należy podkreślić, że na zbiornikach retencyjnych GDDKiA często instalują się kaczki. W efekcie kaczki będą gatunkiem, który również trzeba będzie uwzględniać w oddziaływaniu inwestycji, uzyskiwać zgodę na płoszenie, przenoszenie, niepokojenie itp. Może to wpłynąć na czas realizacji inwestycji oraz zablokować ewentualne działania eksploatacyjne;
- paraliż wielu inwestycji, takich jak budowa infrastruktury drogowej, kolejowej czy lotniczej. W praktyce, zważywszy na liczebność populacji ww. gatunków ptaków oraz ich pospolite występowanie, realizacja niemalże każdej większej inwestycji infrastrukturalnej będzie wymagała uzyskania każdorazowo zezwoleń w tym zakresie wraz z możliwością ich zaskarżenia do sądu administracyjnego, co znacząco może opóźnić ich realizację.

Podkreślić należy, że szczególną uwagę podczas inwentaryzacji przyrodniczej na potrzeby dokumentacji środowiskowej (karta informacyjna przedsięwzięcia, raport o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko) w inwestycjach drogowych poświęca się badaniom ornitofauny objętej ochroną gatunkową. W przypadku rozważań dotyczących objęcia gatunków ptaków wymienionych w *rozporządzeniu Ministra*

Klimatu i Środowiska zmieniającego rozporządzenie w sprawie ustalenia listy gatunków zwierząt łownych ochroną gatunkową prawdopodobny jest wzrost kosztów badań terenowych, spowodowany koniecznością poświęcenia większej uwagi na dodatkowe gatunki ptaków np. poprzez przeprowadzenia większej ilości kontroli terenowych (określenie ich liczebności, miejsc rozrodu, żerowania i migracji).

Nie bez znaczenia będzie również konieczność uwzględnienia w ocenie oddziaływania na zmiany kategorii ochrony gatunków ptaków i tym samym bardziej szczegółowa analiza potencjalnych zagrożeń (np. utrata siedlisk, fragmentacja siedlisk, hałas, kolizje z infrastrukturą itp.) czy też prognozowanych skutków (jak planowane działania wpłyną na poszczególne gatunki w odpowiednich okresach czasu).

Powiększenie listy gatunków chronionych może wymuszać zastosowania dodatkowych działań minimalizujących i kompensujących jak np. zmiana harmonogramu prac czy też wyrównanie strat w przyrodzie, tj. przeprowadzenie kompensacji przyrodniczej o której mowa w art. 3 pkt 8 *ustawy Prawo Ochrony Środowiska*.

W ramach wymaganych decyzji niezbędnych przed rozpoczęciem realizacji inwestycji, konieczne będzie uzyskanie derogacji w zakresie działań objętych zakazem wobec chronionych gatunków zwierząt, co również wiąże się ze szczegółową analizą zasięgu ich występowania i zakazów, o których mowa w art. 52 ust. 1 *ustawy z 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody*, w stosunku do dziko występujących ptaków które mogą być łamane.

Przedmiotowe zezwolenia na odstępstwa od zakazów mogą być również wymagane na etapie realizacji w przypadkach zagnieżdżenia się/podjęcia lęgów gatunków na placu budowy lub na etapie eksploatacji inwestycji, np. w przypadku konserwacji zbiorników retencyjnych, które mogą pełnić ważną rolę jako siedlisko ptaków (kaczek), zwłaszcza w krajobrazie silnie przekształconym przez człowieka.

W związku z powyższym, objęcie gatunków ptaków wymienionych w *rozporządzeniu Ministra Klimatu i Środowiska zmieniającego rozporządzenie w sprawie ustalenia listy gatunków zwierząt łownych ochroną gatunkową* może mieć wpływ na wzrostu kosztów wykonania dokumentacji środowiskowej (karta informacyjna przedsięwzięcia i raport o oddziaływaniu na środowisko) niezbędnej do uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla inwestycji drogowych oraz wydłużenie czasu niezbędnego na jej uzyskanie, czy też wzrost kosztu realizacji przedsięwzięcia przez konieczność przeprowadzenia kompensacji przyrodniczej.

- 3) Zgodnie z art. 68 ust. 2 pkt 14 *ustawy z dnia 3 lipca 2002 r. – Prawo lotnicze* (Dz. U. z 2023 r. poz. 2110, z późn. zm.) podmiotem obowiązany monitorować teren w granicach powierzchni ograniczających przeszkody pod względem obecności przeszkód lotniczych i innych zagrożeń dla statków powietrznych jest zarządzający lotniskiem.

Dodatkowe regulacje w tym zakresie wynikają z przepisów rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 11 września 2014 r. w sprawie warunków eksploatacji lotnisk (Dz. U. z 2023 r. poz. 1014):

„§ 19. 1. Zarządzający lotniskiem monitoruje, kontroluje oraz rejestruje obecność zwierząt występujących na lotnisku, które mogą stanowić zagrożenie dla operacji lotniskowych.

2. Inspekcje terenu lotniska dotyczące:

- 1) oceny stanu ogrodzenia lotniska,*
- 2) obecności zwierząt na lotnisku,*
- 3) miejsc zlokalizowanych na terenie lotniska mogących sprzyjać żerowaniu ptaków lub stanowiących dla nich miejsce lęgów, schronienia lub odpoczynku*
- powinny być przeprowadzane codziennie.

3. Procedury przeciwdziałania zagrożeniom ze strony zwierząt powinny określać:

- 1) czynności dotyczące identyfikacji zagrożeń ze strony zwierząt dla operacji lotniskowych;*
- 2) zasady zbierania i rejestrowania danych dotyczących zderzeń statków powietrznych ze zwierzętami oraz obecności ptaków w otoczeniu lotniska;*
- 3) sposoby dokonywania analizy danych, o których mowa w pkt 2, oraz dokonywania oceny ryzyka i prawdopodobieństwa zagrożeń dla statków powietrznych;*
- 4) środki i metody stosowane przez zarządzającego lotniskiem w celu kontrolowania, eliminowania lub minimalizowania zagrożeń ze strony zwierząt, w tym wnioskowanie o dokonanie redukcyjnego odstrzału zwierzyny, o którym mowa w art. 82 ust. 1 pkt 6 ustawy, oraz o wydanie zezwoleń z zakresu ochrony gatunkowej;*
- 5) czynności podejmowane w przypadku stwierdzenia zderzenia statku powietrznego ze zwierzęciem, w tym identyfikacji jego szczątków;*
- 6) sposób zagospodarowania terenu lotniska umożliwiający minimalizowanie lub eliminowanie zagrożeń ze strony zwierząt;*
- 7) sposób sporządzania oceny skuteczności czynności podejmowanych w zakresie przeciwdziałania zagrożeniom ze strony zwierząt.*

§ 20. Zarządzający lotniskiem w zakresie przeciwdziałania zagrożeniom ze strony zwierząt:

- 1) dokonuje uzgodnień z przewoźnikami lotniczymi i innymi użytkownikami statków powietrznych korzystającymi z danego lotniska, a na lotniskach kontrolowanych również z TWR - w zakresie zgłaszania danych dotyczących zderzeń statków powietrznych ze zwierzętami oraz obecności zwierząt na terenie lub w otoczeniu lotniska;*
- 2) nie rzadziej niż raz na 2 lata dokonuje przeglądu i w razie potrzeby uaktualnienia procedury przeciwdziałania zagrożeniom ze strony zwierząt.”.*

Zasady łowienia zwierzyny przy pomocy ptaków łowczych reguluje ustawa z dnia 13 października 1995 r. – *Prawo łowieckie* (Dz. U. z 2023 r. poz. 1082 z późn. zm.), która znajduje się w zakresie kompetencji ministra właściwego do spraw środowiska.

W obszarze lotnictwa cywilnego projektowana regulacja wpłynie negatywnie na stopień ochrony lotnisk w aspekcie zderzeń statków powietrznych z ptakami. W przypadku wejścia w życie projektowanego rozporządzenia i wykreślenia wskazanych powyżej gatunków ptaków z listy zwierząt łownych, zarządzający lotniskami będą

musieli podjąć działania w celu uzyskania zezwolenia na odstępstwa od zakazów w stosunku do gatunków zwierząt objętych ochroną. W trakcie postępowań administracyjnych zmierzających do uzyskania decyzji administracyjnych w ww. zakresie nie będzie możliwe umyślne płoszenie ptaków czy zarządzanie obecnością gatunków objętych ochroną na terenie lotniska, co spowoduje znaczące obniżenie poziomu bezpieczeństwa operacji lotniczych i narazi na ryzyko utraty zdrowia i życia pasażerów i załogi statków powietrznych. Z tego względu w przypadku dalszego procedowania omawianego projektu konieczne jest zapewnienie w projekcie *vacatio legis* umożliwiającej dostosowanie dotychczasowych decyzji administracyjnych do zmienionej listy gatunków łownych i chronionych.

Obawy zarządzających lotniskami budzą też możliwe konsekwencje projektowanej regulacji dla konieczności uzyskiwania decyzji administracyjnych w przedmiocie niszczenia gniazd, co realnie przełoży się na wydłużenie postępowań administracyjnych oraz samego procesu usuwania gniazd. Wskazać przy tym należy, że zgodnie z przepisami z zakresu lotnictwa cywilnego zarządzający lotniskiem ma obowiązek podejmować aktywne i szybkie działania, które mają na celu eliminację zagrożeń ze strony przyrody ożywionej, a konieczność uzyskiwania dodatkowych decyzji administracyjnych związana jest ze wzrostem ryzyka dla bezpieczeństwa realizowanych operacji lotniczych.

Niezależnie od powyższego, w ocenie zarządzających lotniskami, proponowana zmiana może negatywnie wpłynąć na stosowaną powszechnie na lotniskach w Polsce metodę sokolniczą, która skutecznie przeciwdziała obecności ptaków na lotniskach i przyczynia się do zwiększenia poziomów bezpieczeństwa.

- 4) Zaproponowany zakres zmian, opisany w ocenie skutków regulacji i uzasadnieniu do przedmiotowego projektu rozporządzenia, może znacząco wpłynąć na podmioty, które zgodnie z obowiązującymi przepisami ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne (Dz. U. z 2024 r. poz. 1087 z późn. zm.) są obowiązane do utrzymywania wód (art. 227) i urządzeń wodnych (art. 188 ust. 1), a także urządzeń melioracji wodnych (art. 205).

Przykładem takiego oddziaływania jest ochrona bobra europejskiego, która w znaczny sposób obciąża budżet Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie (PGW WP) oraz właścicieli gruntów rolnych kosztami związanymi z usuwaniem szkód wyrządzanych przez ww. gatunek (np. obszar Natura 2000 - Bagno Wizna). W przedmiotowym przypadku ustanawianie form ochrony przyrody na terenach zmeliorowanych, utrudnia prowadzenie należytej gospodarki rolnej na gruntach rolnych, w postaci prac konserwacyjnych urządzeń melioracji wodnych, których realizacja jest obowiązkiem wynikającym z przepisów ustawy Prawo wodne.

Analogiczne utrudnienia mogą zaistnieć w przypadku wejścia w życie przedmiotowej nowelizacji. Istnieje wysokie ryzyko, że część zadań związanych z utrzymaniem wód i mienia Skarbu Państwa, do realizacji których zobowiązane ustawą Prawo wodne jest PGW WP może zostać niezrealizowana, albo ich zakres zostanie znacznie ograniczony. W efekcie może zaistnieć sytuacja, że na danym terenie w związku z wprowadzeniem przedmiotowej regulacji wzrośnie ryzyko powodziowe, a zaplanowane działania ujęte w dokumentach planistycznych związanych z gospodarką wodną staną się nieadekwatne i niecelowe. Podobna sytuacja może

również dotyczyć zaplanowanych zadań inwestycyjnych przeciwpowodziowych w gospodarce wodnej.

Jednocześnie uprzejmie informuję, że równolegle do procedowanego rozporządzenia PGW WP aktualnie przeprowadzają konsultacje projektów Planów utrzymania wód opracowanych na podstawie obowiązujących przepisów, które w myśl art. 327 ust. 4 ustawy Prawo wodne zostaną przyjęte przez poszczególnych wojewodów, na wniosek PGW WP, w drodze aktu prawa miejscowego. Obydwa dokumenty powinny być ze sobą spójne.

5) Brak wskazania w ocenie skutków regulacji ww. następstw regulacji.

Ponadto nie uwzględniono, iż w odniesieniu do polskiego sokolnictwa - wpisanego na Reprezentatywną Listę Niematerialnego Dziedzictwa Kulturowego Ludzkości - przyjęcie proponowanej regulacji może oznaczać naruszenie ratyfikowanej konwencji międzynarodowej UNESCO w sprawie ochrony niematerialnego dziedzictwa kulturowego. Regulacja znacząco ogranicza, a wręcz uniemożliwia wykonywanie polowania z użyciem ptaków łowczych, co jest elementem niezbędnym do szkolenia tych ptaków na potrzeby ochrony lotnisk i innych obiektów infrastruktury.

Nie dokonano oceny wpływu nowelizacji na m. in. gospodarkę w zakresie oddziaływania projektu na prowadzenie inwestycji infrastrukturalnych. Ograniczono się tylko do wskazania, iż przedmiotowa zmiana będzie oddziaływać na GDOŚ i RDOŚ.

Z poważaniem

Z up. Ministra Infrastruktury

Dokument podpisany elektronicznie przez:

Stanisław Bukowiec

Sekretarz Stanu