



**KANCELARIA
SENATU**

BIURO LEGISLACYJNE

Warszawa, 2 grudnia 2021 r.

Opinia do ustawy o zmianie ustawy o lasach oraz ustawy o ochronie przyrody

(druk nr 576)

I. Cel i przedmiot ustawy

W uzasadnieniu do rządowego projektu ustawy (druk sejmowy nr 1728) podkreśla się, że proponowane zmiany w ustawie z dnia 28 września 1991 r. *o lasach* oraz ustawie z dnia 16 kwietnia 2004 r. *o ochronie przyrody* są: przede wszystkim rezultatem analiz praktycznych doświadczeń w stosowaniu przepisów ww. ustaw oraz mają na celu wyeliminowanie zidentyfikowanych problemów, usprawnienie podejmowanych działań i wyjaśnienie występujących wątpliwości.

W uzasadnieniu podnosi się także, że ustawa stanowi reakcję na wezwanie Komisji Europejskiej (KE) do usunięcia uchybienia nr 2018/2208. W swoim wezwaniu, a następnie w uzasadnionej opinii, KE wskazała, że art. 14b ustawy z dnia 28 września 1991 r. *o lasach* oraz rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 18 grudnia 2017 r. *w sprawie wymagań dobrej praktyki w zakresie gospodarki leśnej*, tzw. „Kodeks dobrych praktyk”, powodują naruszenie przez Polskę art. 6 ust. 1 i 2, art. 12 ust. 1 lit. a–d, art. 13 ust. 1 lit. a oraz art. 16 ust. 1 dyrektywy Rady 92/43/EWG z dnia 21 maja 1992 r. *w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory* („dyrektywa siedliskowa”), a także art. 4 ust. 1, art. 5 lit. a, b oraz d oraz art. 9 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/147/WE z dnia 30 listopada 2009 r. *w sprawie ochrony dzikiego ptactwa*, tzw. „dyrektywy ptasiej”. W ocenie KE obecnie obowiązujący przepis art. 14b ustawy z dnia 28 września 1991 r. *o lasach* stanowi szeroką derogację od zakazów dotyczących gatunków ściśle chronionych, w szczególności gatunków objętych ochroną ścisłą na podstawie dyrektyw unijnych,

ponieważ wyłącza przepisy ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. *o ochronie przyrody* określające te zakazy.

W celu uniknięcia sporu z Komisją Europejską odnośnie do brzmienia art. 14b ustawy z dnia 28 września 1991 r. *o lasach* w relacji do art. 16 dyrektywy siedliskowej i art. 9 dyrektywy ptasiej, w odpowiedzi na uzasadnioną opinię Polska wskazała, że zaproponuje nowe brzmienie przepisu, które będzie korespondować z art. 16 dyrektywy siedliskowej i art. 9 dyrektywy ptasiej, oraz rozpocznie pracę nad nowym brzmieniem Kodeksu dobrych praktyk.

W dniu 20 lipca 2021 r. wpłynęła skarga KE do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej przeciwko Polsce w sprawie C-432/21 (środowisko – ochrona siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory – prowadzenie gospodarki leśnej – sądowa kontrola planów urządzenia lasu), w której Komisja wносиła m.in. o stwierdzenie, że Rzeczpospolita Polska uchybiła zobowiązaniom spoczywającym na niej na mocy art. 6 ust. 1, art. 6 ust. 2, art. 12 ust. 1 lit. a–d, art. 13 ust. 1 lit. a oraz art. 16 ust. 1 dyrektywy siedliskowej oraz art. 4 ust. 1, art. 5 lit. a, b oraz d, a także art. 9 ust. 1 dyrektywy ptasiej, ponieważ wprowadziła do systemu krajowego przepisy, zgodnie z którymi gospodarka leśna prowadzona w oparciu o dobrą praktykę nie narusza żadnych przepisów dotyczących ochrony przyrody na mocy ww. dyrektyw.

Mając na względzie osiągnięcie wskazanych powyżej celów zmiany wprowadzane ustawą nowelizującą obejmują:

- 1) uchylenie w ustawie z dnia 28 września 1991 r. *o lasach* przepisów dotyczących wymagań dobrej praktyki w zakresie gospodarki leśnej (uchylenie art. 14b);
- 2) zmianę art. 52 ust. 5 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. *o ochronie przyrody* przez wskazanie, że odstępstwo od zakazu, o którym mowa w ust. 2 pkt 10 tego przepisu, nie dotyczy gatunków wymienionych w załączniku IV dyrektywy siedliskowej, a także chronionych gatunków ptaków (dotychczas odstępstwa nie dotyczyły również gatunków wymienionych w załączniku II dyrektywy siedliskowej);
- 3) dodanie do ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. *o ochronie przyrody* art. 52b zobowiązującego właścicieli lasów do stosowania wymagań dobrej praktyki w zakresie gospodarki leśnej zarówno na etapie przygotowywania, jak i realizacji działań z zakresu gospodarki leśnej. Wprowadzenie w ust. 3 przywołanego art. 52b delegacji ustawowej dla ministra właściwego do spraw środowiska do określenia, w drodze rozporządzenia,

wymagań dobrej praktyki w zakresie gospodarki leśnej, z uwzględnieniem zapewnienia ochrony gatunków, celów i zasad gospodarki leśnej oraz wymogów gospodarczych, społecznych i kulturowych, tzw. „Kodeksu dobrych praktyk”. Autorzy ustawy podkreślają, że Kodeks dobrych praktyk będzie przeciwdziałać występowaniu potencjalnych kolizji działań z zakresu gospodarki leśnej z elementami środowiska. Dzięki takiemu rozwiązaniu wymagania dobrej praktyki w zakresie gospodarki leśnej zapewnią ochronę gatunkom wskazanym w załączniku IV dyrektywy siedliskowej oraz ptakom w oparciu o dyrektywę ptasią.

Planowane są następujące rozwiązania merytoryczne dotyczące Kodeksu dobrych praktyk w leśnictwie, różniące się od rozwiązań stosowanych w obecnym stanie prawnym:

- rozdzielenie Kodeksu dobrych praktyk na zbiór zasad na etapie przygotowawczym i na etapie realizacji działań z zakresu gospodarki leśnej,
- wprowadzenie wymogu przeglądu dostępnych danych w celu sprawdzenia występowania gatunków chronionych lub potencjalnych miejsc ich występowania na powierzchni,
- doprecyzowanie sposobu oznakowania miejsc występowania gatunków chronionych,
- doprecyzowanie, iż należy przestrzegać wniosków wynikających bezpośrednio ze strategicznej oceny oddziaływania na środowisko,
- wskazanie, że działania z zakresu gospodarki leśnej nie mogą powodować umyślnego zabijania zwierząt i niszczenia okazów:
 - gatunków, o których mowa w załączniku IV dyrektywy siedliskowej,
 - gatunków ptaków, o których mowa w dyrektywie ptasiej;
- doprecyzowanie, że w odległości co najmniej 25 m od źródeł, rzek, jezior, torfowisk i źródeł oraz fakultatywnie w miejscach pamięci narodowej i kultu religijnego, nie należy stosować cięć zupełnych,
- określenie średniego poziomu ilości martwych drzew na 1 ha powierzchni leśnej,
- określenie zasad pozostawiania drzewostanów do naturalnego obumarcia.

Podkreślenia wymaga, że po wprowadzaniu do porządku prawnego wymagań dobrej praktyki w zakresie gospodarki leśnej nie ulegną zmianie zasady wynikające z przepisów wydanych na podstawie art. 48 pkt 1 lit. a oraz art. 49 pkt 1 lit. a ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. *o ochronie przyrody*. Regulacje dotyczące Kodeksu dobrych praktyk w leśnictwie nie

wyłączają z porządku prawnego art. 48 i art. 49 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. *o ochronie przyrody*, które są podstawą do wyznaczenia gatunków ściśle chronionych w Polsce.

Przepis art. 52b nie stanowi także derogacji od art. 51 i art. 52 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. *o ochronie przyrody* (ustanawiających zakazy w stosunku do gatunków chronionych) oraz nie daje podstaw do wprowadzenia derogacji na poziomie rozporządzenia wydanego w oparciu o proponowany ust. 3 w tymże art. 52b.

Ustawa ma wejść w życie po upływie 30 dni od dnia ogłoszenia.

II. Przebieg prac legislacyjnych

Projekt ustawy (druk sejmowy nr 1728) pochodził z przedłożenia rządowego. Projekt wpłynął do Sejmu w dniu 3 listopada 2021 r. i został skierowany do I czytania w Komisji Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa. Po rozpatrzeniu projektu ustawy, na posiedzeniu w dniu 15 listopada 2021 r., Komisja wniosła o jego przyjęcie (druk sejmowy nr 1739). Komisja wprowadziła poprawki o charakterze legislacyjnym, nie zmieniając meritum przedłożenia rządowego.

W trakcie drugiego czytania na 42. posiedzeniu Sejmu zgłoszono 5 poprawek (druk sejmowy nr 1739–A). Poprawki postulowały:

- usunięcie z art. 14b ustawy *o lasach* jedynie przepisów odnoszących się do wymagań dobrej praktyki w zakresie gospodarki leśnej (poprawka nr 1),
- pozostawienie dotychczasowego brzmienia art. 52 ust. 5 ustawy *o ochronie przyrody* (poprawka nr 2),
- modyfikację proponowanego brzmienia art. 52 ust. 5 ustawy *o ochronie przyrody*, w ten sposób, że przewidywane w przepisie odstępstwo od zakazu, o którym mowa w ust. 2 pkt 10, nie będzie dotyczyło również gatunków wymienionych w załączniku II dyrektywy siedliskowej – jak to ma miejsce obecnie (poprawka nr 3),
- aby wymagania dobrej praktyki w zakresie gospodarki leśnej zapewniały ochronę również gatunkom wskazanym w załączniku II dyrektywy siedliskowej oraz siedliskom przyrodniczym wymienionym w załączniku I tej dyrektywy (poprawka nr 4),
- wprowadzenie przepisu, w myśl którego prowadzenie gospodarki leśnej zgodnie z wymaganiami dobrej praktyki nie zwalnia z przestrzegania przepisów ustawy *o ochronie przyrody* (poprawka nr 5).

Komisja wniosła o odrzucenie wszystkich poprawek.

Sejm uchwalił ustawę na tym samym posiedzeniu w dniu 17 listopada 2021 r., w brzmieniu proponowanym przez Komisję.

III. Uwagi szczególne

Opiniowana ustawa nie budzi zastrzeżeń o charakterze legislacyjnym.

Mirosław Reszczyński

Główny legislator