



PROP-KPOP/2024-03

19 czerwca 2024 r.

Opinia

w sprawie projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo ochrony środowiska oraz niektórych innych ustaw z 13 maja 2024 r.

W związku z projektem ustawy o zmianie ustawy – Prawo ochrony środowiska oraz niektórych innych ustaw z 13 maja 2024 r. przedstawionym do opiniowania w ramach rządowego procesu legislacyjnego, zauważamy że projekt ten jest w znacznym stopniu zbieżny z opiniowanym już przez PROP na prośbę Sejmu RP projektem poselskim dotyczącym tych samych zagadnień. W związku z tym, odsyłamy do naszej opinii PROP-KPOP/2024-02 z 20 maja 2024 r. w tej sprawie, przekazanej także Ministrowi Klimatu i Środowiska do ewentualnego wykorzystania w pracach legislacyjnych prowadzonych w Ministerstwie. W szczególności, do obecnego projektu rządowego stosują się następujące uwagi szczegółowe z naszej wcześniejszej opinii:

1. Pojęcie „adaptacja do zmian klimatu” w odniesieniu do miast, a w konsekwencji zakres miejskich planów adaptacji (MPA), obejmuje co do zasady, przedsięwzięcia zapewniające utrzymanie lub poprawę jakości życia mieszkańców miast w warunkach przewidywanej zmiany klimatu. Należałoby jednak wyraźnie zaakcentować, że pojęcie to obejmuje także przedsięwzięcia zapewniające – w warunkach zmiany klimatu – utrzymanie albo poprawę stanu przyrody w mieście (w tym: miejskiej różnorodności biologicznej; ekosystemów w mieście) – ponieważ stan przyrody ma znaczący wpływ na warunki życia ludzi. Związki te często nie są w pełni dostrzegane, dlatego ich zaakcentowanie w ustawie jest istotne. Proponujemy np. wprowadzenie w art. 3 ustawy zmienianej (POŚ) definicji pojęcia *adaptacja do zmiany klimatu* na użytek ustawy, np.: *adaptacja do zmiany klimatu – działania lub zaniechania zmniejszające skutki zmiany klimatu dla gospodarki, społeczeństwa i środowiska, w szczególności służące utrzymaniu lub poprawie, w sytuacji zmiany klimatu, warunków życia ludzi, utrzymaniu lub poprawie funkcjonowania ekosystemów wraz z podtrzymaniem związanej z nimi różnorodności biologicznej.*
2. Dobra adaptacja miast do zmian klimatu może wymagać planowania w skali przestrzennej przekraczającej granice administracyjne miasta, np. obejmującej przedmieścia i tereny zurbanizowane, formalnie należące do sąsiadujących gmin wiejskich. Proponujemy, wykorzystując mechanizmy przewidziane ustawą o samorządzie gminnym, rozważenie dodania fakultatywnej możliwości sporządzania MPA dla obszarów związków międzygminnych oraz możliwość zawierania porozumień międzygminnych w sprawie wspólnego opracowania MPA.
3. W projekcie ustawy założono dodanie do art. 78 ustawy o ochronie przyrody ustępów 2 i 3 wskazujących, że *przy zakładaniu terenu zieleni w pierwszej kolejności należy wykorzystywać zasoby przyrodnicze tego terenu, w tym zachowywać istniejącą roślinność rodzimą oraz zapewnić, aby powierzchnia biologicznie czynna zajmowała co najmniej 95% powierzchni terenu zieleni. Przy utrzymywaniu terenu zieleni w pierwszej kolejności należy wzmocnić funkcje przyrodnicze tego terenu, w tym przez ekstensywną pielęgnację zieleni oraz pozostawienie części terenów do naturalnej wegetacji, oraz należy dążyć do tego, aby jak największy udział w powierzchni miała powierzchnia biologicznie czynna.* Zdaniem autorów projektu ustawy, te dodatkowe regulacje mogą chronić tereny zieleni przed nadmierną

zabudową powierzchniami szczelnymi, a także przyczynić się do zachowania terenów zieleni „dzikiej”.

Oceniając pozytywnie intencję zapisów, PROP zwraca jednak uwagę, że nie w pełni zrealizują one deklarowany cel. Wprowadzenie normy zachowania 95% powierzchni biologicznie czynnej przy tworzeniu nowych terenów zieleni może – paradoksalnie – znacząco skomplikować ich zakładanie przez gminy. Obowiązująca obecnie definicja terenów zieleni obejmuje bowiem różne ich rodzaje: *tereny urządzone wraz z infrastrukturą techniczną i budynkami funkcjonalnie z nimi związanymi, pokryte roślinnością, pełniące funkcje publiczne, a w szczególności parki, zieleńce, promenady, bulwary, ogrody botaniczne, zoologiczne, jordanowskie i zabytkowe, cmentarze, zieleń towarzysząca drogom na terenie zabudowy, placom, zabytkowym fortyfikacjom, budynkom*. W kontekście tej definicji i bez sprecyzowania, o jakie konkretnie tereny zieleni chodzi (parki?), arbitralne ustalenie dotyczące 95% powierzchni biologicznie czynnej jest mało realistyczne. Tak sformułowany przepis w zasadzie uniemożliwiłby realizację większości obiektów, wymienionych w ustawowej definicji terenów zieleni. Zwracamy uwagę, że nie ma i nie zaproponowano przepisu zapewniającego utrzymanie powierzchni biologicznie czynnej w już istniejących terenach zieleni. W związku z powyższym proponujemy wprowadzenie do art. 78 ustawy o ochronie przyrody treści o charakterze instrukcyjnym, ale nie ostrej normy wymagającej 95% powierzchni biologicznie czynnej.

Ponadto, w związku z nowymi elementami, które pojawiły się w obecnym projekcie rządowym, a nie było ich w opiniowanym wcześniej projekcie poselskim, uważamy że:

4. Obowiązek ujęcia w miejskim planie adaptacji *konceptji zazieleniania miasta, w tym zwiększania powierzchni terenów zieleni i zadrzewień oraz koncepcji zagospodarowania wód opadowych i roztopowych na terenie miasta* jest dobrym rozwiązaniem. Oba te elementy są bardzo ważne z punktu widzenia adaptacji do zmian klimatu. Koncepcja zazieleniania może przy tym przyczynić się do osiągnięcia jednego z celów Strategii UE na rzecz różnorodności biologicznej do 2030 r., jakim jest znaczące i ambitne zazielenienie obszarów miejskich, a także jest zbieżna z wymogami Rozporządzenia UE w/s odbudowy przyrody. Jednak:
 - a) *Koncepcja zazieleniania* powinna ujmować nie tylko zwiększenie powierzchni zadrzewień i *terenów zieleni* (zdefiniowanych w ustawie o ochronie przyrody jako *tereny urządzone wraz z infrastrukturą techniczną i budynkami funkcjonalnie z nimi związanymi, pokryte roślinnością, pełniące funkcje publiczne*), ale ogólniej: zwiększanie powierzchni *terenów pokrytych drzewami, krzewami lub trwałą roślinnością zielną, mokradał i wód* (tj. tak jak rozumiana jest *urban green space* w Rozporządzeniu UE o odtwarzaniu przyrody). Proponujemy odpowiednio zmienić proponowany art. 18a ust 5 pkt 2.
 - b) *Koncepcja zagospodarowania wód opadowych i roztopowych na terenie miasta* powinna być powiązana z tak rozumianą *koncepcją zazieleniania*, w tym w miarę możliwości powinna wykorzystywać miejskie tereny mokradałowe. Proponujemy nadać proponowanemu art. 18a ust 5 pkt 3 brzmienie: *3) Koncepcję zagospodarowania wód opadowych i roztopowych na terenie miasta, powiązaną z koncepcją o której mowa w pkt 2.*

Do rządowego projektu ustawy włączono także nową propozycję zmiany przepisów dotyczących Państwowej Rady Ochrony Przyrody. Na ich temat przedstawimy osobną opinię PROP.

Paweł Pawlaczyk

przewodniczący KPOP PROP
[podpisano elektronicznie]