

Uzasadnienie

Celem projektowanej ustawy jest utworzenie Parku Narodowego Doliny Dolnej Odry z siedzibą w Gryfinie.

Park narodowy tworzy się w celu zachowania różnorodności biologicznej, zasobów, tworów i składników przyrody nieożywionej i walorów krajobrazowych, przywrócenia właściwego stanu zasobów i składników przyrody oraz odtworzenia zniekształconych siedlisk przyrodniczych, siedlisk roślin, siedlisk zwierząt lub siedlisk grzybów.

Park narodowy jest formą ochrony przyrody, która w najpełniejszym stopniu realizuje wszystkie cele ochrony przyrody określone w ustawie o ochronie przyrody. Podział obszaru parku narodowego na 3 rodzaje ochrony (ściśła, czynna i krajobrazowa) pozwala na różnicowanie rodzajów wykonywanych działań ochronnych. Ochrona ściśła pozwala na zachowanie i śledzenie naturalnych procesów przyrodniczych zachodzących w ekosystemach oraz zachowanie dziedzictwa geologicznego i paleontologicznego. Ochrona czynna pozwala na realizację zabiegów ochrony czynnej w ekosystemach, zmierzających do ich odtworzenia lub do zachowania określonych gatunków roślin, zwierząt lub grzybów. Z kolei w ramach ochrony krajobrazowej możliwe jest wykonywanie działań ochronnych pozwalających na zachowanie określonych cech krajobrazu utrwalonego na obszarze parku narodowego. Ponadto ochrona krajobrazowa pozwala na gospodarcze wykorzystywanie nieruchomości w dotychczasowy sposób, np. prowadzenie gospodarstwa rolnego.

Jednocześnie obszar parku narodowego jest udostępniany społeczeństwu w sposób, który nie wpływa negatywnie na chronioną przyrodę. Dzięki temu całe społeczeństwo może korzystać z tych wartości.

Aktualnie w Polsce funkcjonują 23 parki narodowe. Ostatni z nich – Park Narodowy „Ujście Warty” – został utworzony w 2001 r. Parki narodowe obejmują ok. 1 % powierzchni Polski, przy średniej dla krajów Unii Europejskiej wynoszącej ok. 3 %. Polska posiada potencjał przyrodniczy umożliwiający tworzenie nowych parków narodowych chroniących najcenniejsze zasoby przyrodnicze. Strategie, w szczególności dotyczące ochrony różnorodności biologicznej, odnoszą się do potrzeby zwiększania powierzchni i liczby obszarów objętych ochroną przyrody, w szczególności parków narodowych. Działania dotyczące tworzenia nowych parków narodowych stanowią także jeden z priorytetów obecnej Rady Ministrów. Obszary te zabezpieczają wartości przyrodnicze, umożliwiając jednocześnie prowadzenie badań naukowych dotyczących zmian zachodzących w przyrodzie, w tym wynikających ze zmian klimatu, zarówno w odniesieniu do procesów naturalnych (ochrona ściśła), jak i wykonywanych zabiegów ochrony czynnej (ochrona czynna). Dzięki ochronie przyrody parki narodowe są także rezerwuarem wody, w tym wody pitnej, co jest niezwykle ważne, biorąc pod uwagę obserwowany w ostatnich latach niedobór wody w Polsce.

Biorąc pod uwagę uwarunkowania przyrodnicze oraz oczekiwania społeczne dotyczące tworzenia nowych parków narodowych, podjęte zostały prace zmierzające do utworzenia Parku Narodowego Doliny Dolnej Odry, zwanego dalej „projektowanym Parkiem”. Z inicjatywą utworzenia projektowanego Parku wystąpiła miejscowa społeczność. Walory przyrodnicze obszaru projektowanego Parku położonego na obszarze Międzyodrza bez wątpienia predestynują ten obszar do utworzenia najwyższej formy ochrony przyrody.

Park obejmie obszar jednego z najcenniejszych fragmentów dna doliny dolnej Odry, czyli obszar Międzyodrza i w części pokrywa się z obszarem Parku Krajobrazowego Dolina Dolnej Odry. Międzyodrza znajduje się w granicach obszaru specjalnej ochrony ptaków Dolina Dolnej Odry (PLB320003) oraz specjalnego obszaru ochronny siedlisk Dolna Odra (PLH320037).

Międyodrze stanowi wyspę torfową największego w Europie torfowiska fluwiogenicznego, poprzecinanego siecią kanałów, starorzeczy, rowów i rozlewisk. W tych warunkach, przy znikomym gospodarowaniu, wykształciła się specyficzna szata roślinna.

Flora roślin naczyniowych projektowanego Parku składa się z co najmniej 460 gatunków. Jest to znacząca reprezentacja flory krajowej obejmującej w sumie 3130 gatunków, zwłaszcza w kontekście obejmowania przez projektowany Park jednolitego krajobrazu samego dna doliny rzeki nizinnej. Ze względu na warunki siedliskowe – zdecydowaną dominację siedlisk półnaturalnych i naturalnych – stosunkowo niewielki jest tu udział gatunków obcych oraz gatunków rodzimych preferujących siedliska kształtowane przez człowieka. Międzyodrze to miejsce występowania 20 gatunków zagrożonych w skali krajowej, ujętych na Czerwonej liście (Kaźmierczakowa 2016), przy czym 14 z nich potwierdzonych zostało na tym obszarze w XXI wieku, a pozostałych 6 ma tu status zaginionych (stwierdzone zostały po raz ostatni w XX wieku). Aż 18 z tych gatunków to rośliny związane z siedliskami wodnymi i bagiennymi (pozostałe dwa rosną w lasach i w traworoślach na wałach przeciwpowodziowych), co świadczy o pełnieniu przez obszar roli ostoji rangi krajowej dla flory związanej z siedliskami wodnymi i zależnych od wód.

W granicach Międzyodrza stwierdzono występowanie co najmniej 6 typów siedlisk przyrodniczych wymienionych w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 13 kwietnia 2010 r. w sprawie siedlisk przyrodniczych oraz gatunków będących przedmiotem zainteresowania Wspólnoty, a także kryteriów wyboru obszarów kwalifikujących się do uznania lub wyznaczenia jako obszary Natura 2000 (Dz. U. z 2014 r. poz. 1713) są to między innymi: Ciepłolubne, śródlądowe murawy napiaskowe (*Koelerion glaucae*); Murawy kserotermiczne (*Festuco-Brometea* i ciepłolubne murawy z *Asplenion septentrionalis* *Festucion pallentis*); Bory i lasy bagienne (*Vaccinio uliginosi-Betuletum pubescentis*, *Vaccinio uliginosi-Pinetum*, *Pino mugo-Sphagnetum*, *Sphagno girgensohnii-Piceetum*) i brzoźowo-sosnowe bagienne lasy borealne; Łęgi wierzbowe, topolowe, olszowe i jesionowe (*Salicetum albo-fragilis*, *Populetum albae*, *Alnenion glutinoso-incanae*) i olsy źródliskowe oraz Ciepłolubne dąbrowy (*Quercetalia pubescenti-petraeae*).

Obszar projektowanego Parku, przebieg jego granic, otulinę oraz nieruchomości Skarbu Państwa nieoddawane w użytkowanie wieczyste projektowanego Parku zostaną określone w rozporządzeniu Rady Ministrów wydawanym na podstawie art. 10 ust. 1 ustawy o ochronie przyrody. Projektowany Park Narodowy Doliny Dolnej Odry obejmie obszar o powierzchni 3 856,30 ha położony w województwie zachodniopomorskim.

Zgodnie z art. 8a ust. 1 ustawy o ochronie przyrody park narodowy jest państwową osobą prawną w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1530, z późn. zm.). Państwowe osoby prawne są tworzone w drodze odrębnej ustawy. Ponadto art. 10 ust. 3 i 3b ustawy o ochronie przyrody wskazują na „ustawę o utworzeniu parku narodowego”. Tym samym w celu utworzenia projektowanego Parku konieczne jest uchwalenie projektowanej ustawy, która tworzy państwową osobę prawną Park Narodowy Doliny Dolnej Odry z siedzibą w Gryfinie.

Granice projektowanego Parku i otuliny zostały wyznaczone w takim kształcie, aby zapewnić możliwie najlepszą ochronę zasobów przyrodniczych obszaru Międzyodrza, a także umożliwić funkcjonowanie dotychczasowych użytkowników obszaru – interesariuszy. Oba ramiona rzeki Odry: Odra Zachodnia i Odra Wschodnia nie zostały włączone do Parku i jego otuliny. W obszar projektowanego Parku zostały włączone trzy wyspy wychodzące poza główny teren Międzyodrza – wyspa Łęgi Kurowskie położona między Odrą Zachodnią a Kanałem Kurowskim oraz kompleks dwóch wysp położonych między Odrą Wschodnią a Kanałem Kurowskim: Klucki Ostrów i Zaklucky Ostrówek. Wyspy Klucki Ostrów i Zaklucky Ostrówek należą administracyjnie do miasta Szczecin, zatem projektowany Park obejmie 3 jednostki administracyjne, tj. gminy: Widuchowa, Kołbaskowo oraz miasto Szczecin.

W wyniku ustaleń z mieszkańcami gmin oraz przedstawicielami ostatniej w Polsce Rybackiej Spółdzielni Wędkarskiej „Regalica”, na obszarze których będzie tworzony projektowany Park, ustalono, że będzie w nim prowadzone wędkarstwo (amatorski połów ryb) oraz rybactwo kulturowe (rozumiane jako wykonywanie połowów organizmów wodnych (w szczególności ryb), metodami i narzędziami powołowymi tradycyjnymi dla danego regionu na wodach śródlądowych) i rybołówstwo kulturowe (rozumiane jako wykonywanie połowów organizmów wodnych, w szczególności ryb, sposobami tradycyjnymi dla danego regionu na wodach morskich). Obszar Międzyodrza jest trwale związany z prowadzeniem działalności polegającej na połowie ryb. Na tym obszarze, na podstawie obowiązujących operatów rybackich, o których mowa w ustawie z dnia 18 kwietnia 1985 r. o rybactwie śródlądowym (Dz. U. z 2022 r. poz. 883), gospodarkę rybacką, w tym połów ryb, prowadzi Rybacka Spółdzielnia „Regalica”.

Zgodnie z przepisami ustawy z dnia 18 kwietnia 1985 r. o rybactwie śródlądowym w parku narodowym nie tworzy się obwodów rybackich. Rybactwo może być prowadzone na obszarze parków narodowych do czasu obowiązywania operatów rybackich (skrócenie tego okresu będzie możliwe wyłącznie za zgodą dzierżawcy obwodu rybackiego – zgodnie z ustawą z dnia 18 kwietnia 1985 r. o rybactwie śródlądowym). Wędkarstwo w parku narodowym (amatorski połów ryb) będzie możliwe na zasadach określonych w planie ochrony, zadaniach ochronnych lub w zarządzeniu dyrektora parku narodowego. W związku z tym, że analogiczne działania mogą być realizowane na obszarze innych parków narodowych, w projekcie ustawy zaproponowano nowelizację przepisów ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody w zakresie dotyczącym możliwości prowadzenia rybactwa kulturowego, rybołówstwa kulturowego i wędkarstwa (amatorskiego połowu ryb). Projektodawca uzupełnił pojęcie udostępniania w słowniku ustawy o ochronie przyrody (art. 5 pkt 22) o możliwość prowadzenia rybactwa kulturowego, rybołówstwa kulturowego lub amatorskiego połowu ryb oraz zdefiniował pojęcia „rybactwo kulturowe” i „rybołówstwo kulturowe”. Rozszerzenie możliwości działalności o rybołówstwo kulturowe wynika z możliwości jego prowadzenia na obszarach morskich znajdujących się na obszarze Wolińskiego Parku Narodowego oraz Słowińskiego Parku Narodowego. Działania te będą uwzględniały ustalenia planu ochrony albo zadań ochronnych obowiązujące na obszarze parku narodowego.

Do rybactwa kulturowego i rybołówstwa kulturowego będzie miał zastosowanie z art. 12 ust. 2 ustawy o ochronie przyrody, który przewiduje, że w planie ochrony parku narodowego, a do czasu jego sporządzenia – w zadaniach ochronnych ustala się miejsca, które mogą być udostępniane, oraz maksymalną liczbę osób mogących przebywać jednocześnie w tych miejscach. Katalog elementów planu ochrony parku narodowego (art. 20 ust. 3 pkt 5) zostanie uzupełniony o wskazanie obszarów i miejsc udostępnianych dla celów rybactwa kulturowego i rybołówstwa kulturowego. Obowiązujący przepis art. 15 ust. 1 pkt 14 ustawy o ochronie przyrody reguluje zakaz połowu ryb i innych organizmów wodnych, z wyjątkiem miejsc wyznaczonych w planie ochrony lub zadaniach ochronnych i pojęciowo obejmuje „rybactwo kulturowe i rybołówstwo kulturowe”.

Projekt ustawy obejmuje także zmianę w załączniku do ustawy o ochronie przyrody. Załącznik ten stanowi wykaz parków narodowych, stąd utworzenie nowego parku narodowego powoduje konieczność jego aktualizacji. Dzięki temu oraz zgodnie z art. 1 projektowanej ustawy zostanie utworzona nowa państwowa osoba prawna.

Będą do niej miały zastosowanie wszystkie przepisy ustawy o ochronie przyrody dotyczące parków narodowych, w szczególności art. 8b ust. 1, zgodnie z którym do zadań parku narodowego należy w szczególności:

- 1) prowadzenie działań ochronnych w ekosystemach parku narodowego, zmierzających do realizacji celów tworzenia parku narodowego;

- 2) udostępnianie obszaru parku narodowego na zasadach określonych w planie ochrony lub zadaniach ochronnych i w zarządzeniach dyrektora parku narodowego;
- 3) prowadzenie działań związanych z edukacją przyrodniczą.

Art. 3 projektu precyzuje, że podział rezerwy, o której mowa w art. 91 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz.U. z 2024 r. poz. 1572 i 1717) obejmie także gminy, w granicach których tworzy się projektowany Park. Wynika to z faktu, że przepis ten dotyczy parków narodowych rozszerzanych i tworzonych w 2025 r., a Park Narodowy Doliny Dolnej Odry zostanie utworzony z dniem 1 stycznia 2026 r.

Przewiduje się przepisy przejściowe utrzymujące w mocy dotychczasowe plany ochrony i zadania ochronne dla parków narodowych i rezerwatów przyrody w związku z rozszerzeniem ich zakresu przedmiotowego o wskazanie obszarów i miejsc udostępnianych do celów rybactwa kulturowego i rybołówstwa kulturowego.

Zgodnie z przepisami ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1530, z późn. zm.) określony został także maksymalny limit wydatków budżetowych będący skutkiem projektowanych regulacji oraz mechanizm korygujący w przypadku przekroczenia tego limitu.

Przewiduje się, że ustawa wejdzie w życie z dniem 1 stycznia 2026 r, z wyjątkiem art. 3, który wchodzi w życie w dniu następującym po dniu ogłoszenia. Najdogodniejszym terminem utworzenia państwowej osoby prawnej jest dzień 1 stycznia, natomiast, aby przepis art. 3 mógł znaleźć zastosowanie, powinien on wejść w życie z dniem następującym po dniu ogłoszenia, gdyż dotyczy podziału środków finansowych dla gmin w 2025 r. Tak krótkiego *vacatio legis* wymaga ważny interes państwa, a zasady demokratycznego państwa prawnego nie stoją temu na przeszkodzie.

Zgodnie z art. 10 ust. 2 ustawy o ochronie przyrody określenie granic projektowanego Parku zostało uzgodnione z:

- 1) Radą Miasta Szczecin – uchwała nr X/222/25 z dnia 25 marca 2025 r. w sprawie uzgodnienia granic Parku Narodowego Doliny Dolnej Odry,
- 2) Radą Gminy Widuchowa – uchwała Nr X/81/2025 z dnia 15 kwietnia 2025 r. w sprawie uzgodnienia granic Parku Narodowego Doliny Dolnej Odry.
- 3) Radą Gminy Kołbaskowo – uchwała Nr XI/126/2025 z dnia 18 kwietnia 2025 r. w sprawie zaopiniowania projektu rozporządzenia Rady Ministrów w zakresie granic Parku Narodowego Doliny Dolnej Odry,
- 4) Radą Powiatu Polickiego – uchwała nr XI/98/2025 z dnia 24 kwietnia 2025 r. w sprawie uzgodnienia granic Parku Narodowego Doliny Dolnej Odry,
- 5) Radą Powiatu Gryfińskiego – uchwała nr XI/84/2025 z dnia 28 maja 2025 r. w sprawie uzgodnienia granic Parku Narodowego Dolina Dolnej Odry,
- 6) Sejmikiem Województwa Zachodniopomorskiego – uchwała nr IX/117/25 z dnia 29 maja 2025 r. w sprawie uzgodnienia projektu rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie Parku Narodowego Doliny Dolnej Odry.

Należy dodać, że projektowana ustawa ma na celu przede wszystkim samo utworzenie nowego parku narodowego i wprowadzenie zmian wynikowych. Z kolei procedowane równolegle rozporządzenie Rady Ministrów w sprawie Parku Narodowego Doliny Dolnej Odry określi m.in. obszar i granice projektowanego Parku.

Projekt ustawy nie wymaga przedstawienia właściwym instytucjom i organom Unii Europejskiej, w tym Europejskiemu Bankowi Centralnemu, celem uzyskania opinii, dokonania powiadomienia, konsultacji albo uzgodnienia projektu. Projekt ustawy nie zawiera przepisów technicznych tym samym nie będzie podlegał procedurze notyfikacji aktów prawnych określonych w przepisach rozporządzenia Rady

Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. poz. 2039, z późn. zm.).

Projektowana ustawa nie jest sprzeczna z prawem Unii Europejskiej.