

## Uzasadnienie

**do projektu zarządzenia Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Łodzi  
i Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Warszawie  
z dnia .....  
zmieniającego zarządzenie w sprawie ustanowienia planu zadań ochronnych  
dla obszaru Natura 2000 Dolina Rawki PLH 100015**

Zgodnie z § 5 ust. 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2009 r. w sprawie trybu kontroli aktów prawa miejscowego ustanowionych przez wojewodę i organy niezespolonej administracji rządowej, Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Łodzi pismem znak: WPN.6320.1.6.2011.AM.30 z dnia 7 kwietnia 2014 r., wystąpił do Ministra Środowiska o dokonanie kontroli zgodności z przepisami powszechnie obowiązującymi zarządzenia Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Łodzi i Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Warszawie z dnia 25 marca 2015 r. (Dz. Urz. Woj. Łódzkiego poz. 1510 i Dz. Urz. Woj. Mazowieckiego poz. ) w sprawie ustanowienia planu zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000 Dolina Rawki PLH100015.

Minister Środowiska po dokonaniu kontroli stwierdził uchybienia i pismem znak: DP-074-61/35545/14/JJ z dnia 16 września 2015 r. wniósł o zmianę ww. zarządzenia we własnym zakresie.

Minister Środowiska zarzucił przede wszystkim, że „W załączniku nr 5 do ww. zarządzenia w działaniach ochronnych o nr 4, 7, 10, 11, 12, 13, 17, 18, dotyczących ochrony czynnej siedlisk przyrodniczych, gatunków, roślin i zwierząt oraz ich siedlisk określono w sposób nieprawidłowy podmioty odpowiedzialne za wykonanie określonych zadań. W wymienionych działaniach ochronnych nałożono na właścicieli, dzierżawców, posiadaczy lub zarządców terenu obowiązki likwidowania dzikich wysypisk odpadów w granicach obszaru Natura 2000, w tym przez umieszczania odbiorników odpadów przy drogach publicznych, likwidowania nielegalnych kąpielisk i dzikich miejsc wyciągania kajaków na brzeg, wzmocnienia powiązań pomiędzy płatami siedliska, pozostawienia w lasach martwych i umierających drzew, prowadzenia zrównoważonej gospodarki leśnej poprzez m.in. przebudowę drzewostanów, kontynuacji stosowanych dotychczas metod gospodarowania, sukcesywnym przywracaniu drożności koryta Rawki poprzez m.in. usunięcie barier

*uniemożliwiających migrację przedmiotów ochrony, racjonalne gospodarowanie przepływem wody przez istniejące progi MEW”.*

Departament Prawny w ww. piśmie wyjaśnia cyt. „*W myśl art. 28 ust. 10 pkt 4 ustawy z dnia 16 kwietnia 2014 r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 2013 r. poz. 627, z późn. zm.) w planie zadań ochronnych należy wskazać podmioty odpowiedzialne za wykonanie ustalonych działań ochronnych. W przedstawionym przepisie nie wskazano zamkniętego katalogu podmiotów, na które mogą być nałożone obowiązki. Nie oznacza to jednak swobodnej swobody kształtowania zakresu podmiotowego poszczególnych działań ochronnych, ponieważ przy opracowaniu planu zadań ochronnych – aktu prawa miejscowego, należy mieć na uwadze, oprócz postanowień ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody, także unormowania i zasady konstytucyjne. W świetle art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483, z późn. zm) terenowe organy administracji rządowej, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, ustanawiają akty prawa miejscowego. Jednocześnie zasada praworządności wyrażona w art. 7 Konstytucji RP wymaga, żeby materia regulowana wydanym aktem normatywnym wynikała z upoważnienia ustawowego i nie przekraczała zakresu tego upoważnienia. Zgodnie ze stanowiskiem Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie, wyrażonym w wyroku z dnia 17 listopada 2011 r. (sygn. I FSK 88/11), należy stwierdzić, że zasada ta powoduje, że każde działanie organu administracji władzy publicznej musi opierać się na wyraźnej ustawowej podstawie kompetencyjnej, która z jednej strony daje organowi uprawnienie do konkretnego działania, z drugiej określa przymus obywateli do podporządkowania się takiemu legitymowanemu działaniu. Dopuszczalne jest wkraczanie w strefie praw i obowiązków obywatela oraz podmiotów prywatnych aktem innym niż ustawa, ale wyłącznie subsydiarnie oraz tylko na podstawie możliwie precyzyjnego upoważnienia ustawowego udzielonego w celu jej wykonania. Ponadto zgodnie ze stanowiskiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego, wyrażonym w wyroku z dnia 11 maja 2011 r. (sygn. II SA/Gd244/11), akty prawa miejscowego podejmowane w oparciu o normę ustawową muszą ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu, ponieważ odstępienie od tej zasady narusza związek formalny i materialny między aktem wykonawczym a ustawą, co z reguły stanowi istotne naruszenie prawa. W związku z powyższym skoro ustawodawca w upoważnieniu ustawowym, zawartym w art. 28 ust 10 pkt 4 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody, nie dopuścił w sposób wyraźny precyzyjny możliwości wkraczania w strefę praw i wolności obywateli oraz podmiotów prywatnych poprzez zobowiązanie ich do określonych działań to nie można w planie zadań ochronnych ww. kwestii regulować. W związku z powyższym należy stwierdzić, że plany zadań ochronnych powinny ograniczać*

się tylko i wyłącznie do postanowień określonych w art. 28 ust. 10 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody”.

W związku z powyższym uwaga została uwzględniona. Zgodnie z § 1 pkt 1 lit. a niniejszego zarządzenia podmiot odpowiedzialny za wykonanie działań wymienionych w załączniku nr 5 Lp. 4, 7, 17 i 18 otrzymuje brzmienie „*Organ sprawujący nad obszarem w porozumieniu z właścicielem, dzierżawcą, posiadaczem lub zarządcą terenu*”.

Zgodnie z § 1 pkt 1 lit. b niniejszego zarządzenia podmiot odpowiedzialny za wykonanie działań wymienionych w załączniku nr 5 Lp. 10, 11, 12, 13, otrzymuje brzmienie „*Organ sprawujący nad obszarem w porozumieniu z właścicielem, dzierżawcą, posiadaczem lub zarządcą terenu*”, „*W przypadku Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe – właściwy terytorialnie nadleśniczy*”.

Jednocześnie Minister zasugerował, by w przypadku niewystępowania przedmiotu ochrony w obszarze Natura 2000 lub jego niskiej reprezentatywności bezzasadne jest analizowanie potencjalnych i istniejących zagrożeń dla tego przedmiotu ochrony i określanie celów działań ochronnych. Jednak z uwagi na konieczność odniesienia się do wszystkich przedmiotów ochrony znajdujących się na liście przedmiotów ochrony danego obszaru Natura 2000 w planie zadań ochronnych powinno się precyzyjnie określić powód odstąpienia od analizowania zagrożeń i wyznaczania celów działań ochronnych. Dlatego w załączniku określającym zagrożenia potencjalne lub istniejące oraz w załączniku określającym cele działań ochronnych, przy planowanych do usunięcia przedmiotach ochrony, wskazać, iż „nie dotyczy (brak przedmiotu ochrony)”.

Sugestia ta została uwzględniona w związku z czym zmieniono zapisy w załączniku nr 3 (Identyfikacja istniejących /../) Lp. 3, 8 i 9 oraz w załączniku nr 4 (Cele działań /../) Lp. 3, 6 i 9 dla trzech siedlisk przyrodniczych. W stosunku do nich wszczęto procedurę zmiany SDF. Dla siedliska 6410 Zmiennowilgotne łąki trzęślicowe (Molinion), z uwagi na jego nieznaczającą reprezentatywność w obszarze, zaproponowano zmianę oceny z „A” na „D” i dlatego zmieniono wcześniejszy zapis na „*Nie dotyczy (reprezentatywność siedliska w obszarze jest nieznacząca)*”. W przypadku siedlisk: 91D0 Bory i lasy bagienne (*Vaccinio uliginosi Betuletum pubescentis*, *Vaccinio uliginosi Pinetum*, *Pino mugo-Sphagnetum*, *Sphagno girgensohnii-Piceetum*) i brzozowo-sosnowe bagienne lasy borealne i 7140 Torfowiska przejściowe i trzęsawiska ((przeważnie z roślinnością z *Scheuchzerio-Caricetea* wystąpiono z wnioskiem o usunięcia ich z SDF i dlatego wprowadzono zapis „*Nie dotyczy (brak przedmiotu ochrony)*”..

W nawiązaniu do wytycznych GDOŚ, w ramach autokorekty postanowiono również zmienić, dodatkowo postanowiono zaktualizować zapis dotyczący działań fakultatywnych dla siedliska 6510 Nizowe i górskie świeże łąki użytkowane ekstensywnie (*Arrhenatherion elatioris*) zawarty w załączniku nr 5 Lp. 8 i nadać mu brzmienie „*Działania fakultatywne: Użytkowanie zgodnie z wymogami odpowiedniego pakietu rolno środowiskowego lub rolno-środowiskowo-klimatycznego w ramach obowiązującego PROW, ukierunkowanego na ochronę siedliska przyrodniczego*”.

Zgodnie z art. 28 ust. 9 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 2015 r. poz. 1651) w przypadku dokonywania zmiany planu zadań ochronnych, sporządzający projekt dokumentu winien umożliwić zainteresowanym osobom i podmiotom prowadzącym działalność w obrębie siedlisk gatunków ptaków, dla których ochrony wyznaczono obszar Natura 2000, udział w pracach związanych ze zmianą tego dokumentu, a także zapewnić możliwość udziału społeczeństwa, na zasadach i w trybie określonym w art. 28 ust. 3 i 4 cyt. ustawy oraz art. 3 ust. 1 pkt 11, oraz art. 39 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 (Dz. U. z 2013 r. poz. 1235, z późn. zm.).

Szczegółowy tryb dokonywania zmian w planie zadań ochronnych określa rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 17 lutego 2010 r. w sprawie sporządzania projektu planu zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000 (Dz. U. Nr 34, poz. 186, z późn. zm.). Zgodnie z § 6 w związku z § 2 ww. rozporządzenia, tryb sporządzenia projektu zmiany planu zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000 obejmuje m. in. obowiązek podania do publicznej wiadomości informacji o zamiarze przystąpienia do sporządzenia projektu planu zadań ochronnych.

Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Łodzi Obwieszczeniem znak: WPN-I.6320.5.2014.AM.2 z dnia 3 grudnia 2014 r. podał do publicznej wiadomości informację o zamiarze przystąpienia do sporządzenia m.in. zmiany planu zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000 Dolina Rawki PLH100015 poprzez:

- opublikowanie w Biuletynie Informacji Publicznej Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska w Łodzi od dnia 4 grudnia 2014 r. oraz Biuletynie Informacji Publicznej Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska w Warszawie od 3 grudnia 2014 r.
- ogłoszenie na tablicy ogłoszeń Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska w Łodzi: od 3 grudnia 2014 r. do 29 grudnia 2014 r. oraz Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska w Warszawie od 3 grudnia 2014 r.

- publikację w prasie Nasz Dziennik w dniu 5 grudnia 2014 r.

W tym okresie nie złożono uwag i wniosków.

Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Łodzi Obwieszczeniem znak: WPN-I.6320.3.2015.AM.2 z dnia 2 października 2015 r. podał do publicznej wiadomości informację o przystąpieniu do sporządzenia m.in. zmiany planu zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000 Dolina Rawki PLH100015 poprzez:

- opublikowanie w Biuletynie Informacji Publicznej Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska w Łodzi od dnia 2 października 2015 r. oraz Biuletynie Informacji Publicznej Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska w Warszawie od dnia 2 października 2015 r.
- ogłoszenie na tablicy ogłoszeń Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska w Łodzi: od 2 października 2015 r. do 26 października 2015 r. oraz Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska w Warszawie od 2 października do 2 listopada 2015 r.
- publikację w prasie Nasz Dziennik w dniu 5 października 2015 r.

W trakcie konsultacji społecznych nie złożono uwag i wniosków.

Zgodnie z art. 28 ust. 9 i ust. 3 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Łodzi umożliwił zainteresowanym osobom i podmiotom prowadzącym działalność w obrębie siedlisk gatunków, dla których ochrony wyznaczono obszar Natura 2000, udział w pracach związanych ze sporządzaniem projektu planu zadań ochronnych. W tym celu projekt zarządzenia zmieniającego został udostępniony na stronie internetowej Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska w Łodzi w zakładce: 'Natura 2000' - 'Plany zadań ochronnych' pod adresem internetowym: <http://lodz.rdos.gov.pl/plany-zadan-ochronnych> w terminie od 24 listopada 2015 r. do 8 grudnia 2015 r., a zidentyfikowani interesariusze zostali poinformowani o możliwości składania uwag i wniosków pismem znak: WPN-I.6320.13.2015.AM z 16 listopada 2015 r.

We wskazanym terminie wpłynęły następujące uwagi:

Nadleśniczy Nadleśnictwa Radziwiłłów pismem znak: N.7210.2.2.2015.DJ z dnia 7 grudnia 2015 r. złożył następujące uwagi: „*Przedmiot uwagi: § 1 ust 3) pkt a)*

*Jest: „ w rubryce Podmiot odpowiedzialny za wykonanie Lp. 4, 7, 10, 11, 12, 13, 17 i 18 otrzymuje brzmienie „Organ sprawujący nad obszarem w porozumieniu z właścicielem, dzierżawcą lub posiadaczem obszaru”,*

*Winno być: „Organ sprawujący nadzór nad obszarem Natura 2000 w porozumieniu z właścicielem, dzierżawcą lub posiadaczem obszaru”.*

Złożona uwaga została uwzględniona w całości.

Zastępca Nadleśniczego Nadleśnictwa Skierniewice pismem znak: ZG.7210.2.2015.1 z dnia 8 grudnia 2015 r. skierowanym do Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Łodzi zwrócił uwagę, że „...W punkcie 3 projektowanego zarządzenia użyto następującego stwierdzenia: „Organ sprawujący nad obszarem w porozumieniu z właścicielem, dzierżawcą lub posiadaczem obszaru”. Zapis ten odnosi się do zmiany treści w załączniku nr 5 działania ochronne ze wskazaniem podmiotów odpowiedzialnych za ich wykonanie i obszary ich wdrażania w rubryce podmiot odpowiedzialny za wykonanie Nadleśnictwo wnosi prośbę o uzupełnienie zapisu o słowo „nadzór”. Powyższy zapis w porównaniu obecnie obowiązujących nie uwzględnia porozumienia z zarządcą terenu. Nadleśnictwo Skierniewice nie jest właścicielem, dzierżawcą ani posiadaczem obszaru. Proponujemy zatem dodać słowo „zarządcą”. Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Łodzi i Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Warszawie uwzględnili złożoną uwagę doprecyzowali zapisy dotyczące podmiotu odpowiedzialnego za wykonanie działań ochronnych w następujący sposób: „Organ sprawujący nadzór nad obszarem Natura 2000 w porozumieniu z właścicielem, dzierżawcą, posiadaczem lub zarządcą terenu”, „W przypadku Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe – właściwy terytorialnie nadleśniczy”.

Nadleśnictwo Skierniewice zgłosiło, że „...W załączniku nr 5, w rubryce Podmiot odpowiedzialny za wykonanie w Lp. 11 Organ sprawujący nadzór zostanie wskazany jako wykonawca działań ochronnych dotyczących w szczególności „Pozostawiania w lasach martwych i umierających drzew”. Nadleśnictwo zwraca się z pytaniem na czym polegać będzie realizacja powyższego zapisu?. Czy wykonanie zapisu przez organ sprawujący będzie miało także charakter prac terenowych w celu wyznaczenia drzew do pozostawienia ?”.

Ponadto Nadleśnictwo Skierniewice zwróciło uwagę, że: „...W załączniku nr 5, w rubryce Podmiot odpowiedzialny za wykonanie w Lp. 12 Organ sprawujący nadzór zostanie wskazany jako wykonawca działań ochronnych odnoszących się do „Prowadzenia zrównoważonej gospodarki leśnej”. Nadleśnictwo zwraca się prośbą uszczegółowienia, w jaki sposób będzie realizowany ten zapis? Czy realizacja powyższego zapisu nie będzie kolidowała z obowiązującym Planem Urządzenia Lasu”, oraz, że „W załączniku nr 5, w rubryce Podmiot odpowiedzialny za wykonanie w Lp. 13 „Kontynuacja stosowanych metod gospodarowania”. Czy zapis ma być realizowany przez organ sprawujący nadzór nad obszarem? Czy organ sprawujący nadzór ma prawo do prowadzenia gospodarki leśnej na terenach w zarządzie Lasów Państwowych?

Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Łodzi i Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Warszawie zmodyfikowali zapisy dotyczące podmiotu odpowiedzialnego za

realizację działań ochronnych w następujący sposób: „Organ sprawujący nadzór nad obszarem Natura 2000 w porozumieniu z właścicielem, dzierżawcą, posiadaczem lub zarządcą terenu”, „W przypadku Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe – właściwy terytorialnie nadleśniczy”.

W publicznie dostępnym wykazie danych dokumentach zawierających informacje o środowisku i jego ochronie została umieszczona informacja o tworzonej projekcie zmiany planu zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000, zgodnie z wymogiem art. 21 ust. 2 pkt 24 lit. a 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.

Informację o opracowaniu projektu zmiany planu zadań ochronnych podano do publicznej wiadomości Obwieszczeniem znak: WPN-I.6320.17.2015.AM.1 z dnia 10 grudnia 2005 r. poprzez:

- opublikowanie w Biuletynie Informacji Publicznej Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska w Łodzi od dnia:.....
- opublikowanie w Biuletynie Informacji Publicznej Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska w Warszawie od dnia:.....
- ogłoszenie na tablicy ogłoszeń Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska w Łodzi od .... do ..... i w Warszawie od ..... do .....
- publikację prasie.....

Na etapie procedury konsultacji społecznych projektu zarządzenia Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Łodzi zmieniającego zarządzenie w sprawie ustanowienia planu zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000 Dolina Rawki PLH100015 wpłynęły uwagi i wnioski:

Ich zestawienie wraz z informacją w jaki sposób zostały wzięte pod uwagę oraz w jakim zakresie zostały uwzględnione zawarto w poniższej tabeli.

Lp.	Osoba/ podmiot zgłaszający wniosek / uwagę	Data zgłoszenia	Sposób wzięcia pod uwagę oraz zakres uwzględnienia

Projekt zmiany planu zadań ochronnych został uzgodniony przez Wojewodę Łódzkiego w trybie art. 59 ust. 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz. U. z 2015 poz. 525), pismo znak:..... z dnia .....

Projekt zmiany planu zadań ochronnych został uzgodniony przez Wojewodę Mazowieckiego w trybie art. 59 ust. 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz. U. z 2015 poz. 525), pismo znak:..... z dnia .....