

**Małgorzata Tarant**

*Regionalna Dyrekcja Ochrony Środowiska w Poznaniu*

## **ZADANIA I KOMPETENCJE REGIONALNEGO DYREKTORA OCHRONY ŚRODOWISKA W ZAKRESIE OCHRONY PRZYRODY W LASACH**

### *TASKS AND COMPETENCE OF REGIONAL DIRECTOR FOR ENVIRONMENTAL PROTECTION IN THE FIELD OF NATURE PROTECTION IN THE FORESTS*

**Słowa kluczowe:** regionalny dyrektor ochrony środowiska, ochrona przyrody, lasy, strategiczna ocena oddziaływania, plan urządzenia lasu, formy ochrony przyrody, rezerwat przyrody, obszar Natura 2000, ochrona gatunkowa, strefy ochrony, zezwolenia na odstępowanie od zakazów.

*Key words:* regional director for environmental protection, nature conservation, forests, strategic environmental assessment, forest management plan, forms of nature protection, nature reserve, Natura 2000 site, protected species, protective zones, permits to carry out activity prohibited under wildlife legislation.

**Abstract.** The article presents the status and general competence of a regional director for environmental protection and then focuses on tasks of this government body in the field of nature conservation. The article analyses strategic environmental assessment, especially in the aspect of assessment of forest management plans, establishing of nature protection forms, management of nature reserves and Natura 2000 sites and issue of decision on permission to carry out activity prohibited under nature protection legal act.

### **WSTĘP**

W rozumieniu ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody [Dz. U. z 2009 r. Nr 151, poz. 1220 ze zm.] „ochrona przyrody polega na zachowaniu, zrównoważonym użytkowaniu oraz odnawianiu zasobów, tworów i składników przyrody” (art. 2 cyt. ustawy). Mimo że brak definicji legalnej pojęcia „przyroda”, można przyjąć, że jest nią wszystko, co nas otacza, a nie zostało stworzone przez człowieka [Radecki 2006]. Niewątpliwie jednym z ważniejszych komponentów środowiska przyrodniczego są lasy. Znajduje to odzwierciedlenie w prawodawstwie, bowiem zarówno prawo ochrony przyrody uwzględnia zagadnienia związane z siedliskami leśnymi, jak i prawo leśne na pierwszym miejscu stawia zachowanie, ochronę i powiększanie zasobów leśnych (art. 1 ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach [Dz. U. z 2005 r. Nr 45, poz. 435 ze zm.]).

Z dniem 15 listopada 2008 r. weszła w życie ustawa 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 2008 r. Nr 199, poz. 1227 ze zm.]. Celem usprawnienia procesu zarządzania środowiskiem w Polsce w kontekście skuteczniejszej absorpcji środków UE ustawą tą powołano także nowe organy administracji rządowej – Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska i regionalnych dyrektorów ochrony środowiska [Druk 768]. Ci ostatni przejęli kompetencje wojewodów w zakresie ocen oddziaływania na środowisko, zapobiegania szkodom w środowisku oraz w zakresie ochrony przyrody.

W kontekście zarządzania ochroną przyrody w lasach warto przyrzeć się kompetencjom i zadaniom regionalnego dyrektora ochrony środowiska, bowiem pozwoli to na zdefiniowanie obszarów współdziałania administracyjnych organów ochrony przyrody (lub szerzej ochrony środowiska) i zarządców lasów.

### **STATUS REGIONALNEGO DYREKTORA OCHRONY ŚRODOWISKA W STRUKTURZE ADMINISTRACJI SPECJALNEJ W ZAKRESIE OCHRONY ŚRODOWISKA**

Na czele wyspecjalizowanych służb ochrony środowiska stoi, zgodnie z art. 121 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko [Dz. U. z 2008 r. Nr 199, poz. 1227 ze zm.], Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska (GDOŚ), który jest centralnym organem administracji rządowej. Podlega on ministrowi właściwemu do spraw środowiska. Na szczeblu regionalnym (obejmującym obszar województwa), zgodnie z art. 123 cytowanej ustawy, zadania z zakresu ochrony środowiska wykonuje regionalny dyrektor ochrony środowiska (rdoś), który jest organem administracji rządowej niezespolonej. Powoływany jest on i odwoływany przez Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska. Swoje zadania regionalny dyrektor ochrony środowiska wykonuje przy pomocy regionalnej dyrekcji ochrony środowiska, która jest państwową jednostką budżetową. Zgodnie z ustawowym uregulowaniem art. 124 ust. 2 cytowanej ustawy zadania w zakresie ochrony przyrody rdoś wykonuje przy pomocy regionalnego konserwatora przyrody, będącego zastępcą regionalnego dyrektora.

W postępowaniach administracyjnych organem wyższego stopnia, w rozumieniu kodeksu postępowania administracyjnego, w stosunku do regionalnych dyrektorów ochrony środowiska jest Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska (art. 127 ust. 3 cytowanej powyżej ustawy). W postępowaniach legislacyjnych akty prawa miejscowego ustanawiane przez rdoś w formie zarządzeń (art. 123 ust. 2 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) podlegają kontroli w trybie nadzoru przez Prezesa

Rady Ministrów, co wynika z art. 61 ust. 1 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie [Dz. U. z 2009 r. Nr 31, poz. 206 ze zm.]. Art. 59 ust. 2 tej ustawy nakłada także na rdoś, jako na organ niezespołonej administracji rządowej, obowiązek uzgadniania z wojewodą projektów aktów prawa miejscowego.

### **KOMPETENCJE OGÓLNE REGIONALNEGO DYREKTORA OCHRONY ŚRODOWISKA**

Kompetencje ogólne należy rozumieć jako generalne wskazanie spraw, jakimi dany organ ma się zajmować [Matczak 2004]. Kompetencje te zostały wskazane w art. 131 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 2008 r. Nr 199, poz. 1227 ze zm.]. Przedmiotowy zakres działania regionalnego dyrektora ochrony środowiska obejmuje:

- 1) udział w strategicznych ocenach oddziaływania na środowisko;
- 2) przeprowadzanie ocen oddziaływania przedsięwzięć na środowisko lub udział w tych ocenach;
- 3) tworzenie i likwidację form ochrony przyrody na podstawie ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody;
- 4) ochronę i zarządzanie obszarami Natura 2000 i innymi formami ochrony przyrody na zasadach i w zakresie określonym ustawą z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody;
- 5) wydawanie decyzji na podstawie ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody;
- 6) przeprowadzanie postępowań i wykonywanie innych zadań, o których mowa w ustawie z dnia 13 kwietnia 2007 r. o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie;
- 7) przekazywanie danych do bazy danych o ocenach oddziaływania na środowisko prowadzonej przez Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska;
- 8) wykonywanie zadań związanych z udziałem organizacji w systemie ekozarządzania i audytu (EMAS) na zasadach i w zakresie określonych w ustawie z dnia 12 marca 2004 r. o krajowym systemie ekozarządzania i audytu (EMAS);
- 9) współpracę z organami jednostek samorządu terytorialnego w sprawach ocen oddziaływania na środowisko i ochrony przyrody;
- 10) współpracę z organizacjami ekologicznymi.

W dalszej części artykułu zostaną poddane analizie wybrane kompetencje regionalnego dyrektora ochrony środowiska, które mogą być powiązane z gospodarką leśną.

## STRATEGICZNA OCENA ODDZIAŁYWANIA NA ŚRODOWISKO

Dokumenty podlegające strategicznej ocenie oddziaływania na środowisko zostały określone w art. 46 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 2008 r. Nr 199, poz. 1227 ze zm.]. Na tej podstawie oceny strategicznej wymagają projekty:

- koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju, studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, planów zagospodarowania przestrzennego oraz strategii rozwoju regionalnego,
- polityk, strategii, planów lub programów w dziedzinie przemysłu, energetyki, transportu, telekomunikacji, gospodarki wodnej, gospodarki odpadami, **leśnictwa**, rolnictwa, rybołówstwa, turystyki i wykorzystania terenu, opracowywanych lub przyjmowanych przez organy administracji, wyznaczających ramy dla późniejszej realizacji przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko,
- polityk, strategii, planów lub programów innych niż wymienione powyżej, których realizacja może spowodować znaczące oddziaływania na obszar Natura 2000, jeżeli nie są one bezpośrednio związane z ochroną obszaru Natura 2000 lub nie wynikają z tej ochrony.

Przeprowadzenie strategicznej oceny oddziaływania na środowisko, na podstawie art. 47 cytowanej ustawy, jest wymagane także w przypadku projektów dokumentów, innych niż wymienione w art. 46, jeżeli w uzgodnieniu z właściwym organem, o którym mowa w art. 57 (tj. Generalnym Dyrektorem Ochrony Środowiska – w przypadku dokumentów opracowywanych i zmienianych przez centralne organy administracji rządowej lub regionalnym dyrektorem ochrony środowiska – w przypadku pozostałych dokumentów), organ opracowujący projekt dokumentu stwierdzi, że wyznaczają one ramy dla późniejszej realizacji przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko i że realizacja postanowień tych dokumentów może spowodować znaczące oddziaływanie na środowisko.

Na podstawie powyższych przepisów należy stwierdzić, że w odniesieniu do gospodarki leśnej strategicznej ocenie oddziaływania podlegają wykonywane na podstawie art. 7 ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach [Dz. U. z 2005 r. Nr 45, poz. 435 ze zm.] plany urządzenia lasu i uproszczone plany urządzenia lasu, o ile wyznaczają one ramy dla późniejszej realizacji przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko lub których realizacja może spowodować znaczące oddziaływania na obszar Natura 2000, jeżeli nie są one bezpośrednio związane z ochroną obszaru Natura 2000 lub nie wynikają z tej ochrony.

Organ opracowujący projekt planu urządzenia lasu lub uproszczonego planu urządzenia lasu sporządza prognozę oddziaływania na środowisko zgodnie z art. 51 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 2008 r. Nr 199, poz. 1227 ze zm.].

Jednym z elementów prognozy jest analiza i ocena istniejących problemów ochrony środowiska istotnych z punktu widzenia realizacji projektowanego dokumentu, w szczególności dotyczących obszarów podlegających ochronie na podstawie ustawy o ochronie przyrody. Prognoza powinna przedstawiać rozwiązania mające na celu zapobieganie, ograniczenie lub kompensację przyrodniczą negatywnych oddziaływań na środowisko, mogących być rezultatem realizacji projektowanego dokumentu, w szczególności na cele i przedmiot ochrony obszaru Natura 2000 oraz integralność tego obszaru. Ponadto, biorąc pod uwagę cele i geograficzny zasięg dokumentu oraz cele i przedmiot ochrony obszaru Natura 2000 a także integralność tego obszaru – prognoza powinna przedstawiać rozwiązania alternatywne do rozwiązań zawartych w projektowanym dokumencie wraz z uzasadnieniem ich wyboru.

Regionalny dyrektor ochrony środowiska uczestniczy w ocenie strategicznej jako organ, który uzgadnia zakres i stopień szczegółowości informacji wymaganych w prognozie oddziaływania na środowisko (na podstawie art. 53 cytowanej ustawy [Dz. U. z 2008 r. Nr 199, poz. 1227 ze zm.]) oraz jako organ właściwy w sprawach opiniowania projektu planu wraz z prognozą. (na podstawie art. 57 pkt 2 cyt. ustawy).

## **TWORZENIE I LIKWIDACJA FORM OCHRONY PRZYRODY**

Zagadnienie form ochrony przyrody jest jednym z kluczowych zagadnień systemu ochrony przyrody. Przez formę ochrony przyrody rozumie się „instytucję prawną polegającą na wyodrębnieniu określonego przedmiotu (obszaru, obiektu, gatunku), uznaniu go za chroniony powszechnie obowiązującym aktem normatywnym, poddaniu go szczególnemu reżimowi prawnemu, w którym zasadniczą rolę odgrywają zakazy zachowania się zagrażającego temu przedmiotowi oraz ustanowieniu odpowiedzialności typu penalnego za naruszenie tych zakazów” [Radecki 2006].

W art. 6 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody [Dz. U. z 2009 r. Nr 151, poz. 1220 ze zm.] zawarta jest lista 10 form ochrony przyrody, które mogą zostać wprowadzone w celu ochrony obiektów lub obszarów cennych przyrodniczo. W kolejnych artykułach znalazły się definicje poszczególnych form, określenie sposobu ich ustanawiania lub wyznaczania i wskazanie kompetentnych organów, a także reżim prawny obowiązujący na ich obszarze lub w stosunku do nich.

Przyjmując klasyfikację W. Radeckiego [2006] wymienione w art. 6 cyt. ustawy formy ochrony przyrody można podzielić na:

1. formy ochrony obszarowej: parki narodowe, rezerваты przyrody, parki krajobrazowe, obszary chronionego krajobrazu i obszary Natura 2000;
2. formy ochrony obiektowej: pomniki przyrody, stanowiska dokumentacyjne, użytki ekologiczne i zespoły przyrodniczo-krajobrazowe
3. formy ochrony gatunkowej: roślin, zwierząt i grzybów.

Spośród tych form ochrony przyrody regionalny dyrektor ochrony środowiska jest organem właściwym do ustanawiania rezerwatu przyrody. Zgodnie z art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody [Dz. U. z 2009 r. Nr 151, poz. 1220 ze zm.] rezerwat przyrody obejmuje obszary zachowane w stanie naturalnym lub mało zmienionym, ekosystemy, ostoje i siedliska przyrodnicze, a także siedliska roślin, siedliska zwierząt i siedliska grzybów oraz twory i składniki przyrody nieożywionej, wyróżniające się szczególnymi wartościami przyrodniczymi, naukowymi, kulturowymi i walorami krajobrazowymi. Uznanie za rezerwat przyrody danego obszaru następuje, na podstawie art. 13 ust. 2 cytowanej ustawy, w drodze aktu prawa miejscowego w formie zarządzenia regionalnego dyrektora ochrony środowiska, które określa jego nazwę, położenie lub przebieg granicy i otulinę, jeżeli została wyznaczona, cele ochrony oraz rodzaj, typ i podtyp rezerwatu przyrody, a także sprawującego nadzór nad rezerwatem. Regionalny dyrektor ochrony środowiska, w drodze aktu prawa miejscowego w formie zarządzenia, po zasięgnięciu opinii regionalnej rady ochrony przyrody, może zwiększyć obszar rezerwatu przyrody, zmienić cele ochrony, a w razie bezpowrotnej utraty wartości przyrodniczych, dla których rezerwat został powołany - zmniejszyć obszar rezerwatu przyrody albo zlikwidować rezerwat przyrody.

**OCHRONA I ZARZĄDZANIE OBSZARAMI NATURA 2000  
I INNYMI FORMAMI OCHRONY PRZYRODY NA ZASADACH  
I W ZAKRESIE OKREŚLONYM USTAWĄ Z DNIA  
16 KWIETNIA 2004 R. O OCHRONIE PRZYRODY**

W odniesieniu do form ochrony przyrody, zgodnie z powyżej cytowaną za Radeckim definicją, wprowadza się szczególny reżim prawny, w którym zasadniczą rolę odgrywają zakazy, a ich naruszenie podlega odpowiedzialności karnej. Zakazy obowiązujące na terenie rezerwatów zostały wymienione w art. 15 ust. 1 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 o ochronie przyrody [Dz. U. z 2009 r. Nr 151, poz. 1220 ze zm.]. Ustawodawca przewidział jednak możliwość odstąpienia od zakazów w indywidualnych przypadkach, określając sytuacje, w których właściwym do wydania zezwolenia jest Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska lub regionalny dyrektor ochrony środowiska. Zgodnie z art. 15 ust. 4 cytowanej ustawy 4. Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska, po zasięgnięciu opinii regionalnego dyrektora ochrony środowiska, może zezwolić na obszarze rezerwatu przyrody na odstępstwa od zakazów, o których mowa w ust. 1, jeżeli jest to uzasadnione potrzebą ochrony:

- ochrony przyrody lub
- realizacji inwestycji liniowych celu publicznego, w przypadku braku rozwiązań alternatywnych i po zagwarantowaniu kompensacji przyrodniczej w rozumieniu ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. - Prawo ochrony środowiska [Dz. U. z 2008 r. Nr 25, poz. 150 ze zm.].

Natomiast regionalny dyrektor ochrony środowiska, na podstawie art. 15 ust. 5 ustawy o ochronie przyrody [Dz. U. z 2009 r. Nr 151, poz. 1220 ze zm.] może zezwolić na obszarze rezerwatu przyrody na odstępstwa od zakazów, o których mowa w ust. 1, jeżeli jest to uzasadnione wykonywaniem badań naukowych lub celami edukacyjnymi, kulturowymi, turystycznymi, rekreacyjnymi, sportowymi lub celami kultu religijnego i nie spowoduje to negatywnego oddziaływania na cele ochrony przyrody rezerwatu. Kompetencje te umożliwiają organom ochrony przyrody dopuszczenie w zarządzaniu obszarem chronionym pewnych działań, o ile nie stanowią one zagrożenia dla celu ochrony rezerwatu.

Eliminacji zagrożeń dla celu ochrony rezerwatu służą także uregulowania prawne związane z koniecznością uzgadniania projektów aktów planowania, których wykonanie może wpłynąć na stan środowiska w rezerwacie i jego otulinie. Do takich dokumentów należą projekty planów urządzenia lasu, uproszczonych planów urządzenia lasu. Zgodnie z art. 13 ust. 3b ustawy o ochronie przyrody [Dz. U. z 2009 r. Nr 151, poz. 1220 ze zm.] projekty te, a także zadania z zakresu gospodarki leśnej, o których mowa w i ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach [Dz. U. z 2005 r. Nr 45, poz. 435 ze zm.], w części dotyczącej otuliny rezerwatu przyrody wymagają uzgodnienia z regionalnym dyrektorem ochrony środowiska w zakresie ustaleń tych planów lub zadań, mogących mieć negatywny wpływ na ochronę przyrody rezerwatu.

Jednym z instrumentów zarządzania formami ochrony przyrody są plany ochrony. W art. 19 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody [Dz. U. z 2009 r. Nr 151, poz. 1220 ze zm.] określona została właściwość podmiotów przygotowujących projekty planów ochrony oraz organów ustanawiających plany. Ustanowienie planu ochrony dla rezerwatu następuje w drodze aktu prawa miejscowego, w formie zarządzenia regionalnego dyrektora ochrony środowiska. Natomiast projekt planu ochrony sporządza regionalny dyrektor ochrony środowiska lub – po uzgodnieniu z tym organem – zarządzający rezerwatem albo sprawujący nadzór nad rezerwatem. W tym miejscu należy przywołać art. 54 pkt 5 ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach [Dz. U. z 2005 r. Nr 45, poz. 435 ze zm.], który mówi, iż Lasy Państwowe otrzymują dotacje celowe z budżetu państwa na zadania zlecone przez administrację rządową, w tym na opracowywanie planów ochrony dla rezerwatów przyrody znajdujących się w ich zarządzie.

Najnowszą formą ochrony przyrody w Polsce jest obszar Natura 2000. Jest to forma wprowadzona do polskiego systemu form ochrony przyrody w związku z wejściem Polski do Unii Europejskiej. Równocześnie z przystąpieniem naszego kraju do UE, z dniem 1 maja 2004 r., weszła w życie ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody [Dz. U. z 2009 r. Nr 151, poz. 1220 ze zm.], która w dużej części jest wyrazem implementacji standardów prawa unijnego w zakresie ochrony przyrody do prawodawstwa polskiego. Na europejskie prawo ochrony przyrody składają się przede wszystkim rozporządzenia i dyrektywy, z których najważniejsze to: dyrektywa Rady 92/43/EWG z 21 maja 1992 r. w sprawie ochrony siedlisk

naturalnych oraz dzikiej fauny i flory [Dz. Urz. UE Nr L 92 z 21 maja 1992 r., s. 206, polska wersja językowa – Dz. Urz. UE Wydanie Specjalne – Rozdz. 15. Tom 2, str. 102-145], zwana popularnie „dyrektywą siedliskową” lub „dyrektywą habitatową” oraz dyrektywa Rady 79/409/EWG z 2 kwietnia 1979 r. w sprawie ochrony dzikich ptaków [Dz. Urz. WE Nr L 103 z 25 kwietnia 1979 r., s. 1, polska wersja językowa – Dz. Urz. UE Wydania Specjalne rozdz. 15 Tom 1, str. 98-117], zwana „dyrektywą ptasią”. Te dwie dyrektywy dają podstawy wyznaczania i funkcjonowania Europejskiej Sieci Ekologicznej Natura 2000, na którą składają się obszary Natura 2000, do wyznaczenia których zobligowane są wszystkie państwa członkowskie UE na podstawie art. 3 ust. 2 dyrektywy Rady 92/43/EWG.

Zgodnie z art. 5 pkt 2b ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody [Dz. U. z 2009 r. Nr 151, poz. 1220 ze zm.] przez obszar Natura 2000 rozumie się obszar specjalnej ochrony ptaków (OSO), specjalny obszar ochrony siedlisk (SOO) lub obszar mający znaczenie dla Wspólnoty (OZW), utworzony w celu ochrony populacji dziko występujących ptaków lub siedlisk przyrodniczych, lub gatunków będących przedmiotem zainteresowania Wspólnoty. Te trzy kategorie obszarów składają się także na sieć obszarów Natura 2000, o której mowa w art. 25 wyżej wymienionej ustawy.

Wyznaczenie OSO i SOO, zgodnie z art. 27a ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody [Dz. U. z 2009 r. Nr 151, poz. 1220 ze zm.], następuje w drodze rozporządzenia ministra właściwego do spraw środowiska.

Natomiast regionalny dyrektor ochrony środowiska, na podstawie art. 27a ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody [Dz. U. z 2009 r. Nr 151, poz. 1220 ze zm.] w odniesieniu do obszarów Natura 2000 organem sprawującym nadzór zgodnie z właściwością terytorialną (dla obszarów morskich sprawującym nadzór jest dyrektor urzędu morskiego). Odstępstwo od tej zasady przewidziane jest art. 32 ust. 5 cytowanej ustawy, który stanowi, że w przypadku, gdy obszar Natura 2000 obejmuje w całości lub w części obszar parku narodowego, sprawującym nadzór nad obszarem jest dyrektor parku narodowego. Na sprawującego nadzór nad obszarem Natura 2000 ustawa o ochronie przyrody nakłada obowiązek wykonania zadań związanych ze sporządzeniem projektu planu zadań ochronnych lub planu ochrony dla obszaru Natura 2000.

W odniesieniu do planu zadań ochronnych regionalny dyrektor ochrony środowiska jest również organem właściwym do ich ustanowienia, co wynika z art. 28 ust. 5 cytowanej ustawy. Równocześnie art. 28 ust. 6 ustawy o ochronie przyrody nakłada na regionalnego dyrektora ochrony środowiska obowiązek uzyskania, przed ustanowieniem planu zadań ochronnych, uzgodnienia projektu z dyrektorem regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych, jeżeli obszar Natura 2000 obejmuje obszar zarządzany przez Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe. Uzgodnienie to dotyczy obszaru zarządzanego przez Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe w zakresie zadań ochronnych, za których wykonywanie odpowiadać będą jednostki Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy

Państwowe, bowiem zgodnie z art. 32 ust 4 cytowanej ustawy na terenie zarządzanym przez PGL LP znajdującym się na obszarze Natura 2000 zadania w zakresie ochrony przyrody wykonuje samodzielnie miejscowy nadleśniczy, zgodnie z ustaleniami planu zadań ochronnych lub planu ochrony, uwzględnionymi w planie urządzenia lasu.

Drugą funkcją przypisaną regionalnemu dyrektorowi ochrony środowiska w odniesieniu do obszarów Natura 2000 jest koordynowanie ich funkcjonowania (art. 32 ust. 3 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody [Dz. U. z 2004 r. Nr 92, poz. 880 ze zm.]). Ustawodawca nie precyzuje jednak, na czym ta koordynacja miałaby polegać. Na gruncie nauki administracji koordynację definiuje się jako harmonizowanie działań różnych jednostek czy zespołów jednostek dla osiągnięcia zamierzonych celów [Leoński 1979]. Idąc tym tokiem rozumowania, mając na uwadze przede wszystkim aspekt osiągnięcia zamierzonego celu, można przyjąć, że regionalny dyrektor ochrony środowiska wyposażony jest w szereg kompetencji w odniesieniu do obszarów Natura 2000, np. do wyrażania zgody na realizację planów lub przedsięwzięć mogących znacząco negatywnie oddziaływać na cele ochrony obszaru Natura 2000, do przeprowadzania oceny oddziaływania przedsięwzięć na obszary Natura 2000, czy do uzgadniania dokumentów planistycznych, ale także do nakładania obowiązku wykonania kompensacji przyrodniczej czy zawierania umów z właścicielami lub posiadaczami obszarów, na których działalność gospodarcza wymaga dostosowania do wymogów ochrony obszaru Natura 2000.

#### **WYDAWANIE DECYZJI NA PODSTAWIE USTAWY Z DNIA 16 KWIETNIA 2004 R. O OCHRONIE PRZYRODY**

Analizując w kontekście zarządzania ochroną przyrody w lasach zadanie regionalnego dyrektora ochrony środowiska polegające na wydawaniu decyzji na podstawie ustawy o ochronie przyrody należy wskazać przede wszystkim na przepisy dotyczące ochrony gatunkowej roślin, grzybów i zwierząt. W odniesieniu do tych organizmów ustawodawca przewidział możliwość wprowadzenia rozporządzeniem ministra właściwego ds. środowiska właściwych dla poszczególnych gatunków zakazów wybranych spośród zakazów wymienionych w art. 51 ustawy o ochronie przyrody [Dz. U. z 2009 r. Nr 151, poz. 1220 ze zm.] (w odniesieniu do roślin i grzybów) oraz w art. 52 (w odniesieniu do zwierząt). Podobnie jak w przypadku reżimu prawnego rezerwatów, tak i w ochronie gatunkowej ustawodawca zezwala jednak na wyjątki od tej ochrony. Organy właściwe do wydania zezwoleń na odstępstwa od zakazów w ochronie gatunkowej zostały wymienione w art. 56 cytowanej ustawy. Są to mianowicie: Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska oraz regionalny dyrektor ochrony środowiska. Ten ostatni, na podstawie art. 56 ust. 2. na obszarze swojego działania może zezwolić:

- w stosunku do gatunków objętych ochroną częściową - na czynności podlegające zakazom, określonym w art. 51 ust. 1 i w art. 52 ust. 1,

- w stosunku do gatunków objętych ochroną ścisłą – w odniesieniu do chronionych roślin i grzybów na czynności podlegające zakazom, określonym w art. 51 ust. 1 pkt 2-4 (czyli na odstępstwa od zakazu niszczenia ich siedlisk i ostoi, dokonywania zmian stosunków wodnych, stosowania środków chemicznych, niszczenia ściółki leśnej i gleby w ostojach oraz pozyskiwania, zbioru, przetrzymywania, posiadania, preparowania i przetwarzania okazów gatunków chronionych), a w odniesieniu do chronionych zwierząt na czynności podlegające zakazom określonym w art. 52 ust. 1 pkt 3-9, 12 i 13 (czyli na odstępstwa od zakazu umyślnego niszczenia ich jaj, postaci młodocianych i form rozwojowych, niszczenia ich siedlisk i ostoi, niszczenia ich gniazd, mrowisk, nor, legowisk, żeremi, tam, tarlisk, zimowisk i innych schronień, wybierania, posiadania i przechowywania ich jaj, wyrabiania, posiadania i przechowywania wydmuszek, preparowania okazów gatunków, zbywania, nabywania, oferowania do sprzedaży, wymiany i darowizny okazów gatunków, fotografowania, filmowania i obserwacji, mogących powodować ich płoszenie lub niepokojenie oraz przemieszczania z miejsc regularnego przebywania na inne miejsca).

Decyzja właściwego organu zezwalająca na odstępstwo od zakazów jest decyzją uznaniową, jednak nie ma charakteru dowolnego. Warunki udzielenia zezwolenia określone zostały w art. 56 ust. 4 ustawy o ochronie przyrody [Dz. U. z 2009 r. Nr 151, poz. 1220 ze zm.], który mówi, że zezwolenia mogą być wydane w przypadku braku rozwiązań alternatywnych, jeżeli nie spowoduje to zagrożenia dla dziko występujących populacji chronionych gatunków roślin, zwierząt lub grzybów oraz:

- wynikają z potrzeby ochrony innych dziko występujących gatunków roślin, zwierząt, grzybów oraz ochrony siedlisk przyrodniczych lub
- wynikają z konieczności ograniczenia poważnych szkód w gospodarce, w szczególności rolnej, leśnej lub rybackiej, lub
- leżą w interesie zdrowia i bezpieczeństwa powszechnego, lub
- są niezbędne w realizacji badań naukowych i programów edukacyjnych lub w realizacji celów związanych z odbudową populacji, reintrodukcją gatunków roślin, zwierząt lub grzybów, albo do celów działań reprodukcyjnych, w tym do sztucznego rozmnażania roślin, lub
- umożliwiają, w ściśle kontrolowanych warunkach, selektywnie i w ograniczonym stopniu, zbiór lub przetrzymywanie roślin i grzybów oraz chwytanie lub przetrzymywanie zwierząt gatunków objętych ochroną ścisłą w liczbie określonej przez wydającego zezwolenie.

Ponadto ustawa zakłada szczególne uregulowanie dotyczące współdziałania organu administracji ochrony przyrody z podmiotem zarządzającym terenem, w przypadku wydawania zezwolenia na pozyskiwanie roślin, zwierząt i grzybów w lasach. Zgodnie z art. 56 ust. 3 cytowanej ustawy zezwolenie to wydaje się w porozumieniu z właścicielem lub zarządcą lasu.

Innym środkiem zapewnienia właściwej ochrony chronionych gatunków roślin, grzybów i zwierząt jest norma opisana w art. 60 ustawy o ochronie przyrody [Dz. U. z 2009 r. Nr 151, poz. 1220 ze zm.]. Jest to norma o charakterze programowym, zobowiązująca organy ochrony przyrody do podejmowania działań (w ramach swych kompetencji) mających na celu ochronę gatunków zagrożonych wyginięciem [Radecki]. Do właściwości regionalnego dyrektora ochrony środowiska należy tu ustalanie (bądź likwidowanie), na podstawie art. 60 ust. 3 cytowanej ustawy, stref ochrony ostoi oraz stanowisk roślin objętych ochroną gatunkową, stref ochrony ostoi, miejsc rozrodu i regularnego przebywania zwierząt objętych ochroną gatunkową oraz stref ochrony ostoi oraz stanowisk grzybów objętych ochroną gatunkową. Ustalenie stref następuje w formie decyzji administracyjnej. Strefa ochrony stanowi bufor zapewniający właściwe warunki na terenie występowania zagrożonego gatunku, poprzez obowiązywanie na jej terenie zakazów przebywania osób, z wyjątkiem właściciela nieruchomości objętej strefą ochrony oraz osób sprawujących zarząd i nadzór nad obszarami objętymi strefą ochrony, oraz osób wykonujących prace na podstawie umowy zawartej z właścicielem lub zarządcą; wycinania drzew lub krzewów; dokonywania zmian stosunków wodnych, jeżeli nie jest to związane z potrzebą ochrony poszczególnych gatunków; wznoszenia obiektów, urządzeń i instalacji.

Na odstępstwa od tych zakazów zezwolić może regionalny dyrektor ochrony środowiska, który wydając decyzję, stosownie do art. 60 ust. 7 cytowanej ustawy, kieruje się wymogami ochrony ostoi oraz stanowisk roślin, zwierząt lub grzybów objętych ochroną gatunkową.

## **PODSUMOWANIE**

Zagadnienia związane z zarządzaniem ochroną przyrody w lasach są bardzo obszerne i dotyczą wielu kwestii. Na podstawie przedstawionej powyżej analizy wydaje się, że w związku z ustawowymi zadaniami i kompetencjami regionalnego dyrektora ochrony środowiska główne obszary współdziałania tego administracyjnego organu ochrony przyrody i podmiotów zarządzających lasami powinny koncentrować się wokół kwestii związanych z zarządzaniem rezerwatami i obszarami Natura 2000, ochroną gatunkową roślin, grzybów i zwierząt oraz ocenami strategicznymi.

## **LITERATURA**

- Druk 768 – Uzasadnienia do rządowego projektu ustawy o udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko – [www.sejm.gov.pl/prace/prace.html](http://www.sejm.gov.pl/prace/prace.html) (dostęp z dnia 4 kwietnia 2009 r.).
- Leoński Z. 1979: Nauka administracji, PWN, Warszawa-Poznań, ss.183.
- Matczak M. 2004: Kompetencja organu administracji publicznej, Kantor Wydawniczy Zakamycze, Kraków, ss.216.
- Radecki W. 2006: Ustawa o ochronie przyrody. Komentarz, Centrum Doradztwa i Informacji Difin sp. z o.o., Warszawa, ss.464.

### **Źródła prawa**

- Dyrektywa Rady 79/409/EWG z 2 kwietnia 1979 r. w sprawie ochrony dzikiego ptactwa (Dz. Urz. WE Nr L 103 z 25 kwietnia 1979 r., s. 1, polska wersja językowa – Dz. Urz. UE Wydania Specjalne rozdz. 15 Tom 1, str. 98-117)
- Dyrektywa Rady 92/43/EWG z dnia 21 maja 1992 r. w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory (Dz. Urz. WE Nr L 206 z 22 lipca 1992 r. s. 7, polska wersja językowa – Dz. Urz. UE Wydanie Specjalne Rozdz. 15 Tom 2, str. 102-145)
- Ustawa z dnia 28 września 1991 r. o lasach (Dz. U. z 2005 r. Nr 45, poz. 435 ze zm.)
- Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2008 r. Nr 25, poz. 150 ze zm.)
- Ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 2009 r. Nr 151, poz. 1220 ze zm.)
- Ustawa 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. Nr 199, poz. 1227 ze zm.)
- Ustawa z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz. U. Nr 31, poz. 206 ze zm.)

### **STRESZCZENIE**

Artykuł przedstawia zadania i kompetencje regionalnego dyrektora ochrony środowiska w odniesieniu do zagadnień związanych z ochroną przyrody w lasach. W części wstępnej został omówiony status regionalnego dyrektora ochrony środowiska jako organu ochrony przyrody oraz jego kompetencje ogólne. W dalszej części analizie poddane zostały te spośród kompetencji ogólnych, które powiązane są z gospodarką leśną. Do programów i planów wymagających przeprowadzenia strategicznej oceny oddziaływania należą plany urządzenia lasu. Regionalny dyrektor ochrony środowiska jest organem uzgadniającym zakres i stopień szczegółowości informacji wymaganych w prognozie oddziaływania na środowisko oraz organem właściwym w sprawach opiniowania projektu planu wraz z prognozą. Spośród form ochrony przyrody regionalny dyrektor ochrony środowiska ustanawia (i likwiduje) rezerwaty przyrody, a także zarządza nimi poprzez sporządzanie planów ochrony oraz wydawanie decyzji zezwalających na odstępstwa od zakazów obowiązujących na terenie rezerwatu. Najnowszą formą ochrony przyrody w Polsce są, wprowadzone wraz z wejściem naszego kraju do Unii Europejskiej, obszary Natura 2000. Regionalny dyrektor ochrony środowiska koordynuje i sprawuje nadzór nad funkcjonowaniem tych obszarów. Jako organ sprawujący nadzór regionalny dyrektor ochrony środowiska sporządza plan zadań ochronnych lub plan ochrony dla obszaru Natura 2000. Dokumenty te wymagają uzgodnienia z regionalnym dyrektorem lasów państwowych. Jako organ koordynujący funkcjonowanie obszarów Natura 2000 regionalny dyrektor posiada szereg kompetencji, m.in. do uzgadniania i przedsięwzięć, które mogą mieć negatywny wpływ na cele ochrony obszaru Natura 2000. Wydanie takiego zezwolenia poprzedza ocena oddziaływania na obszar Natura 2000. Regionalny dyrektor ochrony środowiska może także pod określonymi warunkami, wydawać zezwolenia na odstępstwa od zakazów w odniesieniu do chronionych gatunków roślin, grzybów i zwierząt. W stosunku do niektórych gatunków może także ustalać strefy ochrony.

Opisane powyżej zadania i kompetencje regionalnego dyrektora ochrony środowiska można uznać za obszary współdziałania organów ochrony środowiska z zarządcami lasów.

### SUMMARY

The article describes the tasks and competence of a regional director for environmental protection concerning the problems of nature protection in the forests. At the beginning the status of a regional director for environmental protection and his general competence were described. Then the article analyses the competence of regional director regarding forestry. Among the plans and programmes that require the strategic environmental assessment there are forest management plans. The scope and the level of detail of the information to be included in the environmental report must be consulted with a regional director. Moreover a regional director gives an opinion on the plan and the report. Among nature protection forms a regional director establishes (and abolishes) nature reserves. In the managing of nature reserves regional director prepares and establishes the nature conservation programmes and is a competent authority to issue licences for anyone who wishes to carry out an activity prohibited on the area of a nature reserve. The newest nature protection form in Poland is Nature 2000 site, which was introduced according to the EU legislation. A regional director is in charge to coordinate and supervise the functioning of Natura 2000 sites. His obligation is to prepare a plan of special protective measures or a plan of conservation for Natura 2000 sites. These documents need to be consulted with a director at a regional directorate of the State Forests. As an authority, which coordinates the functioning of the Natura 2000 sites, a regional director may allow to realize plans or projects which may have a significant effect on a Natura 2000 site. Such a permit should be preceded with environmental impact assessment. A regional director may also, under certain conditions, issue permits for exceptions related to protected species of plants, fungi and animals. This authority may design special protective zones for selected species. Described above tasks and competence of a regional director for environmental protection should be treated as an area of cooperation between administration bodies for environmental protection and forests' managers.