

UZASADNIENIE

Działając na podstawie art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 2015 r., poz. 1651, z późn. zm.), zwanej dalej ustawą, Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Opolu, zarządzeniem z dnia 4 lutego 2014 r. (Dz. Urz. Woj. Op. poz. 347), ustanowił plan zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000 Ostoja Sławniowicko-Burgrabicka PLH160004, zwanego dalej obszarem Natura 2000.

W oparciu o § 5 pkt 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 (Dz. U. Nr 222, poz. 1754), przedmiotowy akt prawa miejscowego przekazany został Ministrowi Środowiska w celu dokonania kontroli zgodności z przepisami powszechnie obowiązującymi, z zasadami rzetelności i gospodarności, a także z polityką Rady Ministrów. W wyniku dokonanej kontroli stwierdzono uchybienia uzasadniające zmianę ww. aktu prawa miejscowego we własnym zakresie.

Zgodnie z art. 28 ust. 5 *in fine* ustawy, plan zadań ochronnych może być zmieniony, jeżeli wynika to z potrzeb ochrony siedlisk przyrodniczych lub gatunków roślin i zwierząt, dla ochrony których wyznaczono obszar Natura 2000. Tryb przeprowadzania zmiany planu 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.), zwane dalej rozporządzeniem. Zgodnie z § 6 rozporządzenia obejmuje on dokonanie następujących czynności:

- 1) ustalenie terenu objętego projektem planu zadań ochronnych oraz przedmiotów ochrony obszaru;
- 2) sformułowanie założeń do sporządzenia projektu planu zadań ochronnych;
- 3) podanie do publicznej wiadomości informacji o zamiarze przystąpienia do sporządzenia projektu planu zadań ochronnych;
- 4) identyfikację zainteresowanych osób i podmiotów prowadzących działalność w obrębie siedlisk przyrodniczych i siedlisk gatunków, dla których ochrony wyznaczono obszar;
- 5) sformułowanie projektu planu zadań ochronnych
- 6) uzgodnienie, o którym mowa w art. 28 ust. 6 ustawy.

Przy czym uzgodnienia, o którym mowa w art. 28 ust. 6 ustawy nie dokonuje się, gdyż przepis ten został uchylony (art. 1 pkt 9 lit. a) ustawy z dnia 18 sierpnia 2011 r. o zmianie ustawy o ochronie przyrody oraz niektórych innych ustaw - Dz.U. Nr 224, poz.1337).

Sporządzający projekt zmiany planu zadań ochronnych umożliwia zainteresowanym osobom i podmiotom prowadzącym działalność w obrębie siedlisk przyrodniczych i siedlisk gatunków, dla których ochrony wyznaczono obszar Natura 2000, udział w pracach związanych ze sporządzaniem tego projektu (art. 28 ust. 3 ustawy) oraz zapewnia możliwość udziału społeczeństwa, na zasadach i w trybie określonym w ustawie 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.), w postępowaniu, którego przedmiotem jest sporządzenie projektu (art. 28 ust. 4 ustawy).

Projekt zmiany planu zadań ochronnych oraz zmieniony plan zadań ochronnych może być zamieszczony w publicznie dostępnych wykazach (art. 21 ust. 3 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).

Projekt zmiany planu wymaga uzgodnienia z wojewodą (art. 59 ust. 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie - Dz. U. z 2015 r., poz. 525, z późn. zm.) i może być przedmiotem opiniowania przez regionalną radę ochrony przyrody (art. 97 ust. 3 pkt 2 ustawy).

Od czasu ustanowienia planu zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000 Ostoja Sławniowicko-Burgrabicka PLH160004 granice obszaru oraz jego przedmioty ochrony nie uległy zmianie. Tym samym teren objęty projektem zmiany planu zadań ochronnych oraz przedmiotów ochrony obszaru Natura 2000 pozostają bez zmian w stosunku do zapisów zmienianego aktu.

Zakres założeń do sporządzenia projektu zmiany planu zadań ochronnych wyznacza stanowisko Ministra Środowiska. W ocenie organu kontrolnego, w załączniku nr 5 do zarządzenia Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Opolu z dnia 6 lutego 2014 r. w sprawie ustanowienia planu zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000 *Ostoja Sławniowicko-Burgrabicka PLH160004*, niewłaściwe było wskazanie „władającego terenem nieruchomości”, jako podmiotu odpowiedzialnego za wykonanie działań ochronnych w odniesieniu do dwóch przedmiotów ochrony, tj.: grądu środkowoeuropejskiego i subkontynentalnego oraz podkowca małego. W przypadku grądu środkowoeuropejskiego i subkontynentalnego naładającego terenem obowiązek dostosowania składu drzewostanu do składu zgodnego z siedliskiem przyrodniczym. Natomiast w odniesieniu do podkowca małego, władającego terenem nieruchomości zobowiązano do utrzymania cech siedliska, jego spójności, w szczególności utrzymania ciągów drzew, krzewów i zarośli na obszarze wykorzystanym przez nietoperze, w tym stosowania nasadzeń zastępczych w powstałych lukach.

Przystępując do prac nad projektem zmiany planu zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000, Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Opolu, zgodnie z § 2 pkt 3 rozporządzenia, podał do publicznej wiadomości informację o zamiarze przystąpienia do sporządzenia projektu zmiany planu i możliwości zapoznania się z założeniami do sporządzenia tegoż projektu. Zawiadomienie ogłoszono w sposób zwyczajowo przyjęty, tj. wywieszono w siedzibie organu właściwego w sprawie (wywieszono na tablicy ogłoszeń w siedzibie RDOŚ w Opolu od 28.09.2015 r. do 27.10.2015 r.) i umieszczono na stronie BIP RDOŚ w Opolu w dniu 28.09.2015 r., opublikowano w formie obwieszczenia w prasie o zasięgu regionalnym, tj. opolskim wydaniu Gazety Wyborczej w dniu 30.09.2015 r.

Identyfikując zainteresowane osoby i podmioty prowadzące działalność w obrębie siedlisk przyrodniczych i siedlisk gatunków, dla ochrony których wyznaczono obszar, za zasadne uznano prowadzenie prac nad zmianą zarządzenia przy współdziałaniu członków grupy roboczej (Zespół Lokalnej Współpracy) opracowującej plan zadań ochronnych dla przedmiotowego obszaru Natura 2000 w 2013 r., w szczególności zaś podmiotów, których bezpośrednio dotyczą wprowadzane zmiany.

Formułując projekt zmiany planu zadań ochronnych, wzięto pod uwagę zastrzeżenia Ministra Środowiska.

W myśl art. 28 ust. 10 pkt 4 ustawy w planie zadań ochronnych należy wskazać podmioty odpowiedzialne za wykonanie ustalonych działań ochronnych. Wprawdzie przepis ten nie określa zamkniętego katalogu podmiotów, na które mogą być nałożone obowiązki, to w ocenie organu kontrolnego, nie oznacza to zupełnej swobody kształtowania zakresu podmiotowego poszczególnych działań ochronnych, ponieważ przy opracowywaniu 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 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 tak legitymowanemu działaniu. Dopuszczalne jest wkraczanie w sferę praw i obowiązków obywatela 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/Gd 244/11), akty prawa miejscowego podejmowane w oparciu o normę ustawową muszą ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu, ponieważ odstępianie od tej zasady narusza obowiązek 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 nie dopuścił w sposób wyraźny i precyzyjny możliwości wkraczania w sferę praw i wolności obywateli poprzez zobowiązanie ich do określonych działań ochronnych to nie można w planie zadań ochronnych ww. kwestii regulować.

Mając powyższe na uwadze w załączniku do niniejszego zarządzenia, kierując się przepisami ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach - Dz. U. z 2015 r. poz. 2100, z późn. zm. (art. 5 ust. 1 pkt 2) wskazano Starostę Powiatu Nyskiego jako podmiot odpowiedzialny za uwzględnienie w uproszczonym planie urzędzenia lasu zapisów dotyczących dostosowania składu drzewostanu do składu zgodnego z siedliskiem przyrodniczym grądu środkowoeuropejskiego i subkontynentalnego.

Ze względów porządkowych wskazano, przez analogię, że zapisy dotyczące działań ochronnych przewidzianych w planie zadań ochronnych dla siedlisk leśnych Skarbu Państwa powinny zostać uwzględnione w planie urzędzenia lasu dla Nadleśnictwa Prudnik.

W odniesieniu do podkowca małego, jako podmiot odpowiedzialny za wykonanie działania ochronnego polegającego na utrzymaniu spójności siedlisk polegającym na utrzymaniu ciągów drzew, krzewów i zarośli na obszarze wykorzystanym przez nietoperze, wskazano sprawującego nadzór nad obszarem Natura 2000. Ponadto ze względów porządkowych w opisie przedmiotowego działania zastąpiono zapis „utrzymanie ciągów drzew, krzewów i zarośli” na zapis „utrzymanie ciągów drzew i krzewów”. Ww. zmianę wprowadzono ze względu na brak definicji prawnej terminu „zarośla” oraz ze względu na fakt, że potoczne znaczenie słowa „zarośla” to krzewiasta formacja roślinna, a więc wymienianie jej w opisie działania stanowi zbędne powtórzenie. Zamieniono także zapis „w tym stosowanie nasadzeń zastępczych w powstałych lukach”, na „poprzez stosowanie, w razie potrzeby, nasadzeń zastępczych”. Zmiana ta podyktowana jest koniecznością wskazania, że przedmiotowe działanie dotyczy wyłącznie nasadzeń - jako działania o charakterze czynnej ochrony koniecznych dla utrzymania cech siedliska nietoperzy, których wymóg nie wynika z rozstrzygnięć postępowań administracyjnych i przepisów odrębnych.

Realizując obowiązek wynikający z przepisu art. 28 ust. 3 ustawy, projekt zarządzenia został przekazany członkom Zespołu Lokalnej Współpracy przy piśmie nr WPN.6320.9.2015.AK z 12.11.2015 r.

Zgodnie zaś z art. 28 ust. 4 ustawy, zapewniając możliwość udziału społeczeństwa, na zasadach i w trybie określonym w ustawie 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 w procesie przygotowania niniejszego planu, Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Opolu poinformował o przystąpieniu do sporządzenia projektu zmiany planu zadań ochronnych i o jego przedmiocie, możliwości zapoznania się z niezbędną dokumentacją sprawy, w tym projektem niniejszego zarządzenia oraz o miejscu, w którym jest ona wyłożona do wglądu, a także o miejscu, sposobie i terminie wnoszenia uwag i wniosków do powyższego projektu oraz o organie właściwym do ich rozpatrzenia. Zawiadomienie ogłoszono w sposób zwyczajowo przyjęty w siedzibie organu właściwego w sprawie (wywieszono na tablicy ogłoszeń w siedzibie RDOŚ w Opolu od 28.01.2016 r. do 19.02.2016 r.), umieszczono na stronie BIP RDOŚ w Opolu w dniu 27.01.2016 r. i opublikowano w formie obwieszczenia w prasie o zasięgu regionalnym tj. opolskim wydaniu Gazety Wyborczej w dniu 28.01.2016 r.

W trakcie przeprowadzonych konsultacji społecznych nie złożono uwag i wniosków.

Projekt zarządzenia przekazano do zaopiniowania przez Regionalną Radę Ochrony Przyrody w Opolu i do uzgodnienia Wojewodzie Opolskiemu.

Realizacja działań ochronnych zawartych w niniejszym akcie prawnym będzie finansowana, m.in. ze środków budżetu państwa w części, której dysponentem jest sprawujący nadzór nad obszarem Natura 2000. Nie wyklucza się możliwości wykorzystania innych źródeł finansowania. Szacuje się, że koszt realizacji działań ochronnych, których dotyczą zmiany wprowadzone niniejszym aktem prawnym, w okresie 10 lat, wyniesie łącznie około 15 tys. zł.