

## UZASADNIENIE

Działając na podstawie art. 28 ust. 5 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, z późn. zm.), ustanowił plan zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000 Ostoja Sławniowicko-Burgrabicka PLH160004, zwanego dalej obszarem Natura 2000. Ww. plan zadań ochronnych zmieniony został zarządzeniem Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Opolu z dnia 14 marca 2016 r. (Dz. U. Woj. Op. poz. 648).

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), ww. zarządzenie zmieniające zarządzenie w sprawie ustanowienia planu zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000 Ostoja Sławniowicko-Burgrabicka PLH160004, przekazane zostało 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 przedmiotowego 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 nadzorczego niewłaściwe było pozostawienie 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* wskazania „władającego terenem nieruchomości”, jako podmiotu odpowiedzialnego za utrzymanie cech siedliska i jego spójności. W szczególności dotyczy to dostosowania terminów i sposobu realizacji koniecznych prac remontowych, modernizacyjnych lub zabezpieczających obiekty, w których przebywają podkowce małe do wymagań nietoperzy i ich wykonywanie pod nadzorem chiropterologa.

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 02.08.2016 r. do 31.08.2016 r.) i umieszczono na stronie BIP RDOŚ w Opolu w dniu 02.08.2016 r., opublikowano w formie obwieszczenia w prasie o zasięgu regionalnym, tj. opolskim wydaniu Gazety Wyborczej w dniu 02.08.2016 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.

Możliwość ingerowania w pewne rodzaje działalności podmiotów prywatnych podejmowane w obszarze Natura 2000 określa art. 36 ust. 3 ustawy, zgodnie z którym, jeżeli działalność gospodarcza, rolna, leśna, łowiecka lub rybacka wymaga dostosowania do wymogów ochrony obszaru Natura 2000, na którym nie mają zastosowania programy wsparcia z tytułu obniżenia dochodowości, regionalny dyrektor ochrony środowiska może zawrzeć umowę z właścicielem lub posiadaczem obszaru, z wyjątkiem zarządców nieruchomości Skarbu Państwa, która zawiera wykaz niezbędnych działań, sposoby i terminy ich wykonania oraz warunki i terminy rozliczenia należności za wykonane czynności, a także wartość rekompensaty za utracone dochody wynikające z wprowadzonych ograniczeń.

Biorąc powyższe pod uwagę, jako podmiot odpowiedzialny za wykonanie działania ochronnego polegającego na utrzymaniu cech siedliska poprzez dostosowanie terminów i sposobu realizacji koniecznych prac remontowych lub zabezpieczających obiekty, w których przebywają podkowce małe i ich wykonywanie pod nadzorem chiropterologa, w niniejszym akcie prawnym wskazano właściciela lub posiadacza gruntu na podstawie porozumienia zawartego z organem sprawującym nadzór nad obszarem Natura 2000 albo na podstawie zobowiązania podjętego w związku z korzystaniem z programów wsparcia z tytułu obniżenia dochodowości, a w odniesieniu do gruntów stanowiących własność Skarbu Państwa lub własność jednostek samorządu terytorialnego zarządcę nieruchomości w związku z wykonywaniem obowiązków z zakresu ochrony środowiska na podstawie przepisów prawa albo w przypadku braku tych przepisów na podstawie porozumienia zawartego z organem sprawującym nadzór nad obszarem Natura 2000.

Realizując obowiązek wynikający z przepisu art. 28 ust. 3 ustawy, projekt zarządzenia został przekazany członkom Zespołu Lokalnej Współpracy przy piśmie nr WPN.6320.7.2016.AK z 02.09.2016 r. Członkowie ww. zespołu nie zgłosili uwag i wniosków.

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 21.09.2016 r. do 13.10.2016 r.), umieszczono na stronie BIP RDOŚ w Opolu w dniu 21.09.2016 r. i opublikowano w formie obwieszczenia w prasie o zasięgu regionalnym tj. w opolskim wydaniu Gazety Wyborczej w dniu 21.09.2016 r.

W trakcie przeprowadzonych konsultacji społecznych nie złożono uwag i wniosków.

Projekt zarządzenia był przedmiotem obrad Regionalnej Rady Ochrony Przyrody w Opolu, która na posiedzeniu w dniu 16.09.2016 r. pozytywnie zaopiniowała niniejszy akt prawny.

Projekt zarządzenia został uzgodniony przez Wojewodę Opolskiego (pismo nr IN.III.710.5.2016.JS z 07.11.2016 r.).

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 10 tys. zł.