

Uzasadnienie

W związku z dyspozycją §5 ust. 2 Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2009 r. w sprawie trybu kontroli aktów prawa miejscowego ustanowionych przez wojewodę i organy niezespółonej administracji rządowej (Dz. U. Nr 222, poz. 1754), Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Szczecinie, pismem z dnia 27 maja 2014 roku, znak: WOPN-PK.0211.1.2014.BG wystąpił do Ministra Środowiska o dokonanie kontroli zgodności z przepisami powszechnie obowiązującymi, a także zasadami rzetelności, zarządzenia Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Szczecinie z dnia 29 kwietnia 2014 roku w sprawie planu zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000 Dzicy Las PLH320060, zwanego dalej zarządzeniem. Minister Środowiska po dokonaniu kontroli stwierdził uchybienia i pismem z dnia 15 lipca 2015 roku, znak: DP-074-118/24442/14/JJ wniósł o zmianę zarządzenia we własnym zakresie.

W szczególności, uwagi Ministra Środowiska dotyczyły następujących kwestii:

- 1) W załączniku nr 3 do zarządzenia nie ma odniesienia do przedmiotu ochrony 91E0 łęgi wierzbowe, topolowe, olszowe i jesionowe. Należy podkreślić, że do czasu zaakceptowania wniosku o usunięcie ww. przedmiotu ochrony z listy przedmiotów ochrony obszaru Natura 2000, w planie zadań ochronnych powinny znajdować się odpowiednie odniesienia do wszystkich przedmiotów ochrony znajdujących się na ww. liście.

Sposób uwzględnienia uwagi: w załączniku nr 3 uzupełniono informację o siedlisku 91E0 poprzez wpisanie w zagrożeniach istniejących i potencjalnych „*U nieznane zagrożenie lub nacisk*” z opisem zagrożenia o treści: „*Nie określono zagrożeń z powodu nie odnalezienia siedliska w obszarze*”. Jednocześnie zmodyfikowano treść wpisu odnoszącego się do tego siedliska w załączniku nr 4 (*Weryfikacja obecności i statusu siedliska w obszarze Natura 2000*) a w załączniku nr 5 dodano działanie z zakresu uzupełnienia stanu wiedzy o treści: „*W możliwie krótkim czasie od wejścia w życie niniejszego zarządzenia, uzupełnienie stanu wiedzy o siedlisku, w zakresie rozmieszczenia i oceny stanu zachowania jego poszczególnych płatów. Weryfikacja zagrożeń i ewentualne opracowanie oraz wdrożenie działań ochronnych oraz monitoringowych*”.

- 2) W załączniku nr 4 do zarządzenia, jako jeden z celów działań ochronnych dla siedliska 3140 twardowodne oligo- i mezotroficzne zbiorniki z podwodnymi łakami ramienic, wyznaczono likwidację kładek wędkarskich. Przedstawionego zadania nie można uznać za cel działań ochronnych, a raczej działanie ochronne, dlatego przedstawione postanowienie powinno zostać usunięte z celów działań ochronnych.

Sposób uwzględnienia uwagi: w związku z dokonaniem weryfikacji obecności siedliska 3140, w wyniku której ustalono, iż jezioro Górnowo nie należy do tego typu, tylko reprezentuje siedlisko 3150, usunięto z zarządzenia zagrożenia, cele i działania ochronne dotyczące siedliska 3140. Jezioro Górnowo zostało uwzględnione w zapisach dotyczących siedliska 3150. Kwestionowany cel działań ochronnych został usunięty.

- 3) W załączniku nr 5 do zarządzenia, w działaniach ochronnych o nr 32-56, nałożono na placówki naukowe i organizacje pozarządowe następujące obowiązki: rozpoznania występowania gatunku, hydrologicznego fitosocjologicznego i flory stycznego siedliska, fauny bezkręgowej, wykonania ekspertyzy, wykonania zdjęć fitosanitarnych, monitoringu gatunku. W przedstawionych działaniach ochronnych w sposób nieprawidłowy określono podmioty odpowiedzialne za ich wykonanie. W myśl art. 28 ust. 10 pkt 4 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody w planie zadań ochronnych należy określić podmioty odpowiedzialne za wykonanie ustalonych działań ochronnych. W przedstawionym przepisie nie wskazano zamkniętego katalogu podmiotów, na które mogą być nałożone obowiązki, wynikające z ww. ustawy. Nie oznacza to jednak zupełnej swobody w określaniu podmiotów zobowiązanych do realizacji działań wynikających z planu zadań ochronnych, ponieważ przy opracowywaniu tego dokumentu należy mieć również na uwadze inne unormowania powszechnie obowiązujące, w szczególności zasady i przepisy Konstytucji RP. Należy wskazać, iż zgodnie z konstytucyjną zasadą legalizmu, wynikającą z art. 7 Konstytucji RP, oraz wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 17 listopada 2011 r. (sygn. I FSK 88/11), jedynie ustawa może normować prawa i obowiązki obywateli. Z kolei w planie zadań ochronnych - akcie prawa miejscowego, w działaniach ochronnych m.in. na placówki naukowe i organizację pozarządową, nałożono określone obowiązki. Przedstawione rozwiązanie należy uznać za niezgodne z konstytucyjnymi unormowaniami. Ponadto, stanowi ono przekroczenie delegacji ustawowej zawartej w art. 28 ust. 10 pkt 4 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody, z której nie wynika możliwość uregulowania w planie zadań ochronnych sytuacji prawnej podmiotów prywatnych, w tym ich obowiązków. Warto dodać, że na zasadach określonych w art. 36 ust. 3 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody, dopuszczalne jest nakładanie obowiązków na właścicieli lub posiadaczy obszaru ale wyłącznie na podstawie umowy z regionalnym dyrektorem ochrony środowiska oraz w ściśle określonym zakresie oraz celu, m.in. dostosowania gospodarki rybackiej lub leśnej do wymogów ochrony obszaru Natura 2000.

Sposób uwzględnienia uwagi: we wszystkich wskazanych działaniach, usunięto z kolumny „Podmiot odpowiedzialny za wykonanie”, wszystkie wpisy dotyczące organizacji pozarządowych i placówek naukowych.

- 4) W załączniku nr 5 do zarządzenia ustanowiono działania ochronne nr 1, 7, 9, 11, 14, 31 polegające na nieprowadzeniu określonych działań, które mogą mieć negatywny wpływ na ten gatunek, niedopuszczaniu do prowadzenia jakichkolwiek prac, które mogą skutkować pogorszeniem warunków hydrologicznych lub stanu siedliska przyrodniczego, niedopuszczeniu do prowadzenia prac zaburzających naturalne warunki wodne oraz prac odwadniających wokół zbiornika wodnego. Przedstawione działania faktycznie stanowią zakazy. W planie zadań ochronnych dla obszarów Natura 2000 nie powinno się zamieszczać zakazów określonego działania. Zgodnie z art. 33 ust. 1 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. zabrania się, co do zasady, podejmowania działań mogących, osobno lub w połączeniu z innymi działaniami, znacząco negatywnie oddziaływać na cele ochrony obszaru Natura 2000, w szczególności pogorszyć stan siedlisk, wpłynąć negatywnie na gatunki, pogorszyć integralność obszaru Natura 2000 lub jego powiązań z innymi obszarami. W związku z powyższym, należy stwierdzić, że ogólnie określone zakazy w obszarze Natura 2000 wynikają z mocy prawa. Ponadto, skoro w delegacji ustawowej do ustanowienia ww. aktów prawa miejscowego nie przewidziano

możliwości ustanowienia w nich zakazów, to takie działanie stanowi przekroczenie delegacji ustawowej. Warto dodać, że zgodnie z art. 36 ust. 3 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody możliwe jest dostosowanie działalności rybackiej do wymogów ochrony obszaru Natura 2000, w sposób i na zasadach określonych w tym przepisie. Jednak wyłączenia określonego jeziora z użytkowania rybackiego nie można uznać za ustanowienie ww. ograniczenia, ale za zakaz, ponieważ niweczy istotę działalności rybackiej, a nie prowadzi do jej modyfikacji. Należy podkreślić, że w odniesieniu do przedmiotów ochrony obszaru Natura 2000, które są objęte ochroną gatunkową, zgodnie z art. 52 ust. 1 w zw. z art. 48 i 49 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody, są ustanowione na mocy rozporządzenia ministra właściwego do spraw środowiska określone zakazy, w tym dotyczące umyślnego płoszenia i niepokojenia. Dlatego, gdy dla danego przedmiotu ochrony określone zakazy wynikają z ww. przepisów, nie powinno się ich powtarzać w planie zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000.

Sposób uwzględnienia uwagi: działania ochronne nr 1-4, 14-15, 32, 36, 44 i 48 dotyczące siedlisk: 3140 i 7210 zostały całkowicie usunięte z zarządzenia w związku z brakiem tych siedlisk w obszarze Natura 2000.

Działania nr 27-31, 41-43 oraz 54-56 pierwotnie zaplanowane dla pachnicy dębowej, kozioroga dobosza i kumaka nizinnego, zostały usunięte z załącznika 5 w związku z brakiem akceptacji tych gatunków przez GDOŚ jako przedmiotów ochrony w obszarze Natura 2000 Dzicy Las.

Działanie nr 7 (w obecnym brzmieniu załącznika - nr 3) otrzymało następującą treść: „*Zapobiegnięcie zanikowi siedliska lub pogorszeniu jego stanu poprzez dostosowanie gospodarki wodnej w zlewni zbiorników stanowiących siedlisko 3150, w sposób ograniczający straty wody tylko do procesów naturalnych*”.

Działania nr 9 i 11 (obecnie nr 5 i 7) otrzymały następujące brzmienie: „*Zapobiegnięcie zanikowi siedliska lub pogorszeniu jego stanu poprzez dostosowanie gospodarki wodnej w zlewni torfowiska, w sposób ograniczający straty wody tylko do procesów naturalnych*”.

- 5) W załączniku nr 5 do zarządzenia ustanowiono działania ochronne nr 44-56 polegające na podjęciu określonych czynności w możliwie krótkim czasie od podpisania zarządzenia. Przedstawione działania wykraczają poza zakres czasowy obowiązywania planu zadań ochronnych, tj. aktu prawnego, którego obowiązywanie jest uzależnione od ogłoszenia w odpowiednim publikatorze, a nie wyłącznie od podpisania go przez uprawniony organ. W związku z powyższym przedstawione określenie okresu podjęcia realizacji określonych działań ochronnych należy uznać za niewłaściwe.

Sposób uwzględnienia uwagi: we wskazanych działaniach, noszących obecnie numery od 28 do 35, jako termin podjęcia działań wskazano: „*W możliwie krótkim czasie od wejścia w życie niniejszego zarządzenia...*”

- 6) W załączniku nr 6 do zarządzenia ustanowiono wskazania do zmian w Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Banie oraz Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Kozielice polegające na tym, iż wszystkie przedsięwzięcia mogące wpływać negatywnie na obszar Natura 2000 wymagają obowiązkowego przeprowadzenia oceny oddziaływania na obszar Natura 2000.

Należy wskazać, że wprowadzenie przedstawionych wskazań do zmian do dokumentów planistycznych prowadziłyby do powtórzenia lub modyfikacji przepisów ustawowych w aktach prawnych, w szczególności do bezprawnej modyfikacji procedury ocen oddziaływania na obszar Natura 2000 oraz oceny oddziaływania przedsięwzięć na środowisko. Warto dodać, że procedura ocen oddziaływania na obszar Natura 2000 została normatywnie określona 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 szczególności w jej art. 96 ust. 1. Dlatego nie powinno się bezpodstawnie w nią ingerować poprzez m.in. wyznaczanie a priori inwestycji, dla których wymagane będzie przeprowadzenie oceny oddziaływania na obszar Natura 2000.

Sposób uwzględnienia uwagi: kwestionowane fragmenty tekstu dotyczące ocen oddziaływania na środowisko zostały usunięte z załącznika nr 6.

- 7) W § 8 zarządzenia wskazano, iż akt wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Zachodniopomorskiego. Należy wskazać, iż nie ma potrzeby wyszczególniania miejsca ogłoszenia aktu, ponieważ wynika ono z art. 13 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2011 r. Nr 197, poz. 1172, z późn. zm.).

Sposób uwzględnienia uwagi: w aktualnie procedowanym projekcie zarządzenia nie umieszczono już informacji o miejscu publikacji aktu prawnego.

Poza wymienionymi wyżej poprawkami, wynikającymi z uwag Ministra Środowiska, wprowadzono następujące zmiany:

- 1) W §4 wprowadzono korektę polegającą na zamianie „*siedlisk przyrodniczych oraz gatunków zwierząt i ich siedlisk będących przedmiotami ochrony*” na „*siedlisk przyrodniczych będących przedmiotami ochrony*”, co wynika z faktu, iż po weryfikacji standardowego Formularza Danych przez GDOŚ, żaden z gatunków zwierząt nie jest przedmiotem ochrony w obszarze Natura 2000 Dziczy Las.
- 2) W § 7 uproszczono treść zapisu poprzez usunięcie numerów i tytułów uchwał rad gmin i pozostawienie tylko listy gmin, do których studiów wprowadzane są zmiany. Taka korekta zwiększa czytelność zapisu. Dodano także gminę Myślibórz, omyłkowo pominiętą w pierwotnym brzmieniu zarządzenia.
- 3) W załączniku nr 3 do zarządzenia, zawierającym identyfikację zagrożeń istniejących i potencjalnych dla przedmiotów ochrony, poza wymienioną wyżej poprawką w tytule, wprowadzono szereg zmian korekcyjnych, redakcyjnych i gramatycznych. Poza tym:
 - w poz. 2 (obecnie 1) dla siedliska 3150 dodano zagrożenie F02.03 wędkarstwo, zidentyfikowane na jeziorze Górnowo (błędnie uznanym pierwotnie za siedlisko 3140) oraz uzupełniono opisy innych zagrożeń mających zastosowanie również do tego jeziora;
 - usunięto zagrożenia dla siedliska 7210, które pierwotnie również zostało błędnie zidentyfikowane;

- usunięto wpisy dotyczące pachnicy dębowej, kozioroga dobosza i kumaka nizinnego w związku z brakiem akceptacji tych gatunków przez GDOŚ jako przedmiotów ochrony w obszarze Natura 2000 Dzikie Las;
- 4) W załączniku nr 4 do zarządzenia:
- usunięto poz. 1, 3, 6 i 12 dotyczące siedlisk: 3140, 6150, 7210 i 91F0 w związku z brakiem tych siedlisk w obszarze Natura 2000;
 - usunięto poz. 13, 14 i 15 dotyczące pachnicy dębowej, kozioroga dębosza i kumaka nizinnego w związku z brakiem akceptacji tych gatunków przez GDOŚ jako przedmiotów ochrony w obszarze Natura 2000 Dzikie Las.
- 5) W załączniku nr 5 oprócz wyżej już opisanych zmian wynikających z uwag wniesionych przez Ministra Środowiska oraz zmian redakcyjnych i korekcyjnych, wprowadzono następujące zmiany:
- w działaniach nr 5, 6, 7, 8, 33 (obecnie 1, 2, 3, 4, 21), w kolumnie „Obszar wdrażania” dodano lokalizację siedlisk w rejonie Jeziora Górnego, co wynika z przeprowadzonej weryfikacji siedlisk;
 - doprecyzowano działanie nr 8 (obecnie nr 4) w zakresie prowadzenia ekstensywnej gospodarki rolnej, z jednoczesnym określeniem działań fakultatywnych;
 - w większości działań ochronnych doprecyzowano lokalizację obszaru wdrażania działań ochronnych czyniąc je bardziej identyfikowalnymi;
 - zmodyfikowano treść działań dotyczących monitoringu stanu przedmiotów ochrony oraz monitoringu realizacji działań ochronnych, zwłaszcza w zakresie urealnienia terminów badań monitoringowych;
 - zmodyfikowano i doprecyzowano treść działań dotyczących uzupełnienia stanu wiedzy o siedliskach przyrodniczych: 9130, 9160, 91D0 oraz dodano siedlisko 91E0 z działaniem o treści: *„W możliwie krótkim czasie od wejścia w życie niniejszego zarządzenia, uzupełnienie stanu wiedzy o siedlisku, w zakresie rozmieszczenia i oceny stanu zachowania jego poszczególnych płatów. Weryfikacja zagrożeń i ewentualne opracowanie oraz wdrożenie działań ochronnych oraz monitoringowych”*.
- 6) w załączniku nr 6 oprócz wyżej już opisanych zmian wynikających z uwag wniesionych przez Ministra Środowiska oraz zmian redakcyjnych i korekcyjnych, dodano wskazania do zmian w Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Myślibórz. W pierwotnym tekście zarządzenia, gmina ta została omyłkowo pominięta.

Zgodnie z art. 28 ust. 9 oraz ust. 4 ustawy o ochronie przyrody, Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Szczecinie zapewnił zainteresowanym podmiotom prowadzącym działalność w obrębie siedlisk gatunków, dla których ochrony wyznaczono obszar Natura 2000, możliwość udziału w pracach związanych z opracowywaniem projektu zmiany planu zadań ochronnych.

Informację o zamiarze przystąpienia do dokonywania zmiany planu zadań ochronnych podano do publicznej wiadomości pismem z dnia 12.08.2015 r., znak PK.6320.18.2015.BG, poprzez:

- udostępnienie na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska w Szczecinie w terminie od dnia 12 sierpnia 2015 r.,
- ogłoszenie na tablicy ogłoszeń w siedzibie Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska w Szczecinie w terminie od 14 sierpnia 2015 r. do 17 września 2015 r.,
- ogłoszenie w prasie o zasięgu wojewódzkim - NASZ DZIENNIK, opublikowane w dniu 17 sierpnia 2015 r.

W wyniku procedury z udziałem społeczeństwa zgłoszono uwag i wniosków. Ich zestawienie wraz z informacją w jaki sposób zostały wzięte pod uwagę oraz w jakim zakresie zostały uwzględnione, zawarto w poniższej tabeli.

L.p.	Podmiot zgłaszający	Treść uwagi	Sposób rozpatrzenia uwagi

Po zakończeniu etapu opracowywania projektu zmiany zarządzenia w sprawie PZO, Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Szczecinie, wykonując dyspozycję określoną przepisem art. 28 ust. 4 ustawy o ochronie przyrody 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 na środowisko (t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 353), obwieszczeniem z dnia, znak:, podał do publicznej wiadomości informację o przystąpieniu do konsultacji społecznych sporządzonego projektu zarządzenia zmieniającego plan zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000 Dolina Iny koło Recza, zgodnie z czynnościami określonymi w art. 3 ust. 1 pkt 11 ustawy OOS. Na etapie procedury konsultacji społecznych, wpłynęło pism zawierających uwag i wniosków ze strony następujących podmiotów:

Szczegółowe informacje o sposobie rozpatrzenia wszystkich uwag znajdują się w tabeli poniżej:

L.p.	Podmiot zgłaszający	Treść uwagi	Sposób rozpatrzenia uwagi

- Projekt z dnia 26 kwietnia 2016 r. -

L.p.	Podmiot zgłaszający	Treść uwagi	Sposób rozpatrzenia uwagi

Projekt zarządzenia został uzgodniony, zgodnie z 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 i 1960) z Wojewodą Zachodniopomorskim, pismem nr z dnia