

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 Mirosławiec PLB320045, 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 5 do zarządzenia dotyczącego obszaru Natura 2000 Mirosławiec, w odniesieniu do przedmiotów ochrony 3150 starorzeczka i naturalne eutroficzne zbiorniki wodne ze zbiorowiskami z *Nympheion Potamion*, 1166 traszka grzebieniasta, nałożono na Zachodniopomorskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska następujące obowiązki: oceny eksperckiej, oszacowania określonych wskaźników, inwentaryzacji siedliska, monitoringu stanu siedliska. Wskazano, że działalność Inspekcji Ochrony Środowiska jest regulowana ustawą z dnia 20 lipca 1991 r. o Inspekcji Ochrony Środowiska (Dz. U. z 2013 r. poz. 686, z późn. zm.), ustawą z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2013 r. poz. 1232, z późn. zm.), ustawą z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne (Dz. U. z 2012 r. poz. 145, z późn. zm.) oraz aktami wykonawczymi wydanymi na podstawie ww. ustaw. Wszelkie uregulowania w planach zadań ochronnych dla obszarów Natura 2000 nakładające na wojewódzkich inspektorów ochrony środowiska obowiązki niewynikające z ww. przepisów nie mają podstawy prawnej. W związku z powyższym ww. organy nie mogą być wskazywane jako podmioty odpowiedzialne za ww. zadania, polegające m.in. na edukacji lokalnej społeczności, monitoring stanu ochrony przedmiotów ochrony lub wody w celu realizacji zadań regionalnego dyrektora ochrony środowiska, ochrony czynnej. Warto dodać, że w celu określenia stanu ochrony przedmiotów ochrony zależnych od wód, w przypadku istnienia danych Państwowego Monitoringu Środowiska, wskazane jest wykorzystywanie danych zebranych przez ww. organy. Ponadto, należy wskazać, że zastosowane w jednym z ww. działań ochronnych odesłanie do elementów z rozporządzenia Ministra Środowiska jest nieprecyzyjne i nie pozwala ustalić zakresu wyznaczonego monitoringu. W działaniach ochronnych powinno się w sposób jednoznaczny wskazać zakres planowanego monitoringu określając poszczególne jego elementy.

Sposób uwzględnienia uwagi: Usunięto Zachodniopomorskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska z listy podmiotów odpowiedzialnych za wykonanie ww. zadań. Jako podmiot odpowiedzialny wskazano Regionalną Dyрекcję Ochrony Środowiska w Szczecinie.

- 2) W załączniku nr 5 do zarządzenia dotyczącego obszaru Natura 2000 Mirosławiec, w odniesieniu do przedmiotów ochrony 3150 starorzeczka i naturalne eutroficzne zbiorniki

wodne ze zbiorowiskami z *Nympheion Potamion*, 4030 suche wrzosowiska, 6120 ciepłolubne śródlądowe murawy napiaskowe, 6410 zmienno-wilgotne łąki trzęślicowe, 7110 torfowiska wysokie z roślinnością torfotwórczą, 7140 torfowiska przejściowe i trzęsawiska, 9110 kwaśne buczyny, 91E0 łągi wierzbowe, topolowe, olszowe i jesionowe, olsy źródłiskowe, 1166 traszka grzebieniasta, 1188 kumak nizinny, 1337 bóbr europejski, 2647 żubr, nałożono na placówki naukowe i organizacje pozarządowe, zarządzających jeziorem Wąski Bytyń następujące obowiązki: monitoringu stanu siedliska, inwentaryzacji siedliska, ochrony przed antropopresją poprzez minimalizację wpływu na środowisko wędkarzy łowiących na jeziorze, inwentaryzacji gatunku i oceny siedliska, monitoringu stanu populacji, zabezpieczenia przed kolizją żubra, działań edukacyjnych dla społeczności lokalnej i administracji publicznej. 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 (Dz. U. z 2013 r. poz. 627, z późn. zm.) 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 właścicieli i użytkowników gruntów, innych użytkowników lasów, Spółkę Wodną Szczecinek, właścicieli lasów niepaństwowych, placówki naukowe i organizację pozarządową, spółki z o.o., będące podmiotami prywatnymi, 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: Zmieniono zapis według wskazań MŚ. Jako podmiot odpowiedzialny za ww. zadania wskazano Regionalną Dyрекcję Ochrony Środowiska w Szczecinie.

- 3) W załączniku nr 5 do zarządzenia dotyczącego obszaru Natura 2000 Mirosławiec, w odniesieniu do przedmiotu ochrony 7140 torfowiska przejściowe i trzęsawiska, ustanowiono działanie ochronne polegające na niestosowaniu nawozów naturalnych i mineralnych w pasie przylegającym do torfowisk. 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: preredagowano zapis dotyczący ochrony siedliska przed zanieczyszczeniami ze źródeł rolniczych. Ponieważ są to zadania z zakresu gospodarki rolnej, wskazano działania ochronne obligatoryjne i fakultatywne, polegające m.in. na stosowaniu ograniczonego poziomu nawożenia (do 60 kgN/ha) na trwałych użytkach zielonych i gruntach ornych położonych do 100 m od siedliska, oraz na utrzymaniu i odtwarzaniu stref wyłączonych z nawożenia w odległości do 20 m od granic pól siedliska. Jako podmiot odpowiedzialny za wykonanie zadania wskazano właścicieli lub posiadaczy gruntu w sąsiedztwie torfowiska, działających 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 Skarbu Państwa lub stanowiących własność jednostek samorządu terytorialnego zarządcą 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, RDOŚ w Szczecinie.

- 4) W załączniku nr 5 do zarządzenia dotyczącego obszaru Natura 2000 Miroslawiec ustanowiono działanie polegające na tym, że w razie modernizacji drogi należy uwzględnić w projekcie istnienie korytarza ekologicznego do przemieszczania bezkolizyjnego. Przedstawione działania faktycznie określają warunki realizacji przyszłych inwestycji oraz działań i nie można ich uznać za działania ochronne, które ustanawiają zadania mające prowadzić do ochrony przedmiotów ochrony. W związku z powyższym nie można takich zadań ustanawiać w planie zadań ochronnych dla obszarów Natura 2000. Właściwa realizacja inwestycji mogących oddziaływać na obszar Natura 2000 jest zapewniona poprzez przeprowadzenie dla ww. przedsięwzięć oceny oddziaływania na obszar Natura 2000, o której mowa 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 szczególności w jej art. 96 ust. 1.

Sposób uwzględnienia uwagi: Przeredagowano i rozszerzono zapis dla przedmiotu ochrony, dotyczący działań ochronnych w zakresie zabezpieczenia przed kolizją. Wskazano na konieczność opracowania i wprowadzenia za porozumieniem stron rozwiązań zmniejszających ryzyko kalectwa lub śmierci zwierząt poprzez: ukierunkowanie przemieszczania się zwierząt, montaż interaktywnych znaków ostrzegawczych, liniowy pomiar prędkości, ocenę kolizyjności i wytypowanie newralgicznych miejsc przekraczania dróg przez zwierzęta. Jako podmiot odpowiedzialny za wykonanie tych zadań wskazano Regionalną Dyрекcję Ochrony Środowiska w Szczecinie, działającą na podstawie porozumienia zawartego z Zachodniopomorskim Zarządem Dróg Wojewódzkich w Chojnie.

- 5) W załączniku nr 6 do zarządzenia dotyczącego obszaru Natura 2000 Mirosławiec ustanowiono wskazanie do zmian w Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Mirosławiec polegające na przeprowadzenie oceny oddziaływania na środowisko przed przystąpieniem do eksploatacji kruszyw na obszarze między Bronikowem i Próchnowem. Należy wskazać, że wprowadzenie przedstawionych wskazań do zmian do dokumentów planistycznych prowadziłoby 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: usunięto zapis dotyczący konieczności przeprowadzenia ooś przed przystąpieniem do eksploatacji kruszyw na wspomnianym obszarze. Jednocześnie umieszczono w załączniku nr 2 (według pierwotnej numeracji – załączniku nr 6), wskazanie do umieszczenia w dokumencie planistycznym informacji o lokalizacji stanowisk siedlisk i gatunków, będących przedmiotami ochrony w obszarze Natura 2000, oraz o obowiązku ich ochrony przed zagrożeniami wewnętrznymi i zewnętrznymi, jak również zapisu iż przedsięwzięcia lub zmiany sposobu użytkowania gruntów planowane w granicach obszaru Natura 2000 lub w jego bezpośrednim sąsiedztwie nie mogą wpływać negatywnie na powierzchnię, liczebność ani stan siedlisk przyrodniczych oraz liczebność i stan populacji gatunków zwierząt będących przedmiotami ochrony w obszarze Natura 2000. Uaktualniono podaną podstawę prawną dla studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Mirosławiec.

- 6) 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 podano już miejsca ogłoszenia aktu.

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

- 1) W załączniku nr 2 do zmiany zarządzenia, zawierającym wskazania do zmian w istniejących studiach uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, dotyczące eliminacji lub ograniczenia zagrożeń wewnętrznych lub zewnętrznych, niezbędne dla utrzymania lub odtworzenia właściwego stanu ochrony siedlisk przyrodniczych oraz gatunków zwierząt, dla których ochrony wyznaczono obszar Natura 2000 Mirosławiec PLH320045, wprowadzono następujące zmiany:
 - dodano wskazania dla dokumentów planistycznych gminy Tuczno. Wskazania te dotyczą umieszczenia w dokumencie planistycznym informacji o lokalizacji stanowisk siedlisk i gatunków, będących przedmiotami ochrony w obszarze Natura 2000, oraz o obowiązku ich ochrony przed zagrożeniami wewnętrznymi i zewnętrznymi, jak również zapisu iż przedsięwzięcia lub zmiany sposobu użytkowania gruntów planowane w granicach obszaru Natura 2000 lub w jego bezpośrednim sąsiedztwie nie mogą wpływać negatywnie na powierzchnię, liczebność ani stan siedlisk przyrodniczych oraz liczebność i stan populacji gatunków zwierząt będących przedmiotami ochrony w obszarze Natura 2000.

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 i 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 sierpnia 2015 r., znak WOPN-PK.6320.18.BG, poprzez:

- udostępnienie na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska w Szczecinie,
- 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 z dnia 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
------	---------------------	-------------	---------------------------

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 OOŚ, 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 Mirosławiec, zgodnie z czynnościami określonymi w art. 3 ust. 1 pkt 11 ustawy OOŚ. 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 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