

Uzasadnienie

do zarządzenia Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Łodzi

z dnia 19 lutego 2016 r.

zmieniającego zarządzenie w sprawie ustanowienia planu zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000 Dolina Środkowej Pilicy PLH100008.

Działając zgodnie z § 5 ust. 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. z 2009 r., Nr 222, poz. 1754), Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Łodzi pismem znak: WPN.6320.1.5.2011.AM.22 z dnia 12 marca 2014 r., wystąpił do Ministra Środowiska o dokonanie kontroli zgodności z przepisami powszechnie obowiązującymi zarządzenia Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Łodzi z dnia 7 marca 2014 r. w sprawie ustanowienia planu zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000 Dolina Środkowej Pilicy PLH100008, zwanego dalej zarządzeniem. Minister Środowiska po dokonaniu kontroli stwierdził uchybienia i pismem znak: DP-074-37/22908/14/JJ z dnia 6 czerwca 2014 r. wniósł o zmianę zarządzenia we własnym zakresie.

Minister Środowiska zwrócił uwagę, że cyt. „*W załączniku nr 5 do zarządzenia w działaniach ochrony czynnej siedlisk przyrodniczych o nr 3 i 4 nałożono na Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej w Warszawie obowiązek zaniechania zabudowy mulistych brzegów rzek, ich zasypywania, modyfikacji, zaśmiecania, użyźniania oraz zaniechania prac hydrotechnicznych oraz prac niepowodujących znacznych zmian w siedlisku przyrodniczym lub wykonywanych w związku z czynną ochroną przedmiotów ochrony obszaru Natura 2000. Należy podkreślić, że uwagi na nieprzewidywalny charakter rzeki nie można ustalić wszystkich niepożądanych efektów jej zachowania, w szczególności określić występowania przyszłych zniszczeń, sytuacji zagrażającym wałom przeciwpowodziowym lub dobrom materialnym. Z tego względu zasadne i celowe jest podjęcie niektórych działań polegających m. In.: na budowie opasek brzegowych, tam podłużnych itp., których realizacja została zabroniona przez ww. działania ochronne ustalone w zarządzeniu. W związku z powyższym dane zadania wyznaczone w planie zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000 Dolina Środkowej Pilicy naruszają interes społeczny oraz ograniczają statutowe uprawnienia Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej, który odpowiada za zapewnienie prawidłowego gospodarowania wodami...”.*

Ponadto Minister Środowiska wskazał, że „*... W załączniku nr 5 do zarządzenia w działaniach ochrony czynnej siedlisk przyrodniczych wyznaczono zadanie o nr 20 polegające na stopniowym usuwaniu gatunków obcych siedliskowo w drzewostanie przez właścicieli, dzierżawców, posiadaczy lub zarządców terenu w porozumieniu z organem sprawującym nadzór nad obszarem Natura 2000. W związku z powyższym należy stwierdzić, że w sposób nieprawidłowy określono podmioty odpowiedzialne za wykonanie ww. zadania. W myśl art. 28 ust. 10 pkt 4 ustawy z dnia 16 kwietnia 2014 r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 2013 r. poz. 627, z późn. zm.) w planie zadań ochronnych należy wskazać podmioty odpowiedzialne za wykonanie ustalonych działań ochronnych.*

W przedstawionym przepisie nie wskazano zamkniętego katalogu podmiotów, na które mogą być nałożone obowiązki. Nie oznacza to jednak swobodnej swobody kształtowania zakresu podmiotowego poszczególnych działań ochronnych, ponieważ przy opracowaniu 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 administracji 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 takiemu legitymowanemu działaniu. Dopuszczalne jest wkraczanie w strefie praw i obowiązków obywatela oraz podmiotów prywatnych 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/Gd244/11), akty prawa miejscowego podejmowane w oparciu o normę ustawową muszą ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu, ponieważ odstępianie od tej zasady narusza związek 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 z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody, nie dopuścił w sposób wyraźny precyzyjny możliwości wkraczania w strefę praw i wolności obywateli oraz podmiotów prywatnych poprzez zobowiązanie ich do określonych działań to nie można w planie zadań ochronnych ww. kwestii regulować...”.

Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Łodzi po przeanalizowaniu złożonych przez Ministra Środowiska uwag uwzględnił je w całości.

Usunięto z załącznika nr 5 „Działania ochronne ze wskazaniem podmiotów odpowiedzialnych za ich wykonanie i obszarów ich wdrażania” pkt 3 oraz pkt 4.

Ponadto w pkt. 20 tego samego załącznika zmieniono opis podmiotu odpowiedzialnego za realizację działań ochronnych na: „Organ sprawujący nadzór nad obszarem w porozumieniu z właścicielem, dzierżawcą lub zarządcą terenu”.

W przypadku gatunków, które nie występują w obszarze Natura 2000 tj. 1096 minóg strumieniowy *Lampetra planeri* oraz 1163 głowacz białopłetwy *Cottus gobio* została zakończona procedura usunięcia gatunków z listy przedmiotów ochrony obszaru Natura 2000. W dniu 28 stycznia 2016 r. Generalna Dyrekcja Ochrony Środowiska poinformowała Regionalną Dyрекcję Ochrony Środowiska w Łodzi, że zmiany zaproponowane we wniosku z dnia 22 lipca 2013 r. zostały zaakceptowane przez Komisję Europejską.

Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Łodzi na podstawie sporządzonego planu zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000 Dolina Środkowej Pilicy PLH100008 wystąpił do Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska z wnioskiem znak: WPN.6320.1.5.2011.AM.25 z dnia 21 sierpnia 2014 r. o wprowadzenie zmian w bazie obszarów Natura 2000.

W związku z wprowadzeniem do użytku służbowego „Instrukcji obsługi bazy danych obszarów Natura 2000” w dniu 27 sierpnia 2015 r. Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Łodzi pismem znak: WPN-I.6323.59.2015.AM złożył do Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska ponownie wnioski dotyczące aktualizacji Standardowego Formularza Danych dla obszaru Natura 2000 Dolina Środkowej Pilicy PLH100008. Zaakceptowany przez Generalną Dyрекcję Ochrony Środowiska w dniu 8 września 2015 r.

Zgodnie z art. 28 ust. 9 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 2015 r. poz. 1651 z późn. zm.) w przypadku dokonywania zmiany planu zadań ochronnych, sporządzający projekt dokumentu winien umożliwić 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 zmianą tego dokumentu, a także zapewnić możliwość udziału społeczeństwa, na zasadach i w trybie określonym w art. 28 ust. 3 i 4 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody oraz art. 3 ust. 1 pkt 11 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 oddziaływania na środowisko, (Dz. U. z 2013 r. poz. 1235, z późn. zm.).

Szczegółowy tryb dokonywania zmian w planie zadań ochronnych 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.). Zgodnie z § 6 w związku z § 2 ww. rozporządzenia, tryb sporządzenia projektu zmiany planu zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000 obejmuje m. in. obowiązek podania do publicznej wiadomości informacji o zamiarze przystąpienia do sporządzenia projektu planu zadań ochronnych.

Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Łodzi Obwieszczeniem znak: WPN-I.6320.5.2014.AM.2 z dnia 3 grudnia 2014 r. podał do publicznej wiadomości informację o zamiarze przystąpienia do sporządzenia zmian planu zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000 Dolina Środkowej Pilicy PLH100008 poprzez:

- opublikowanie w Biuletynie Informacji Publicznej Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska w Łodzi od dnia: 4 grudnia 2014 r.

- ogłoszenie na tablicy ogłoszeń Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska w Łodzi: od 3 grudnia 2014 r. do 29 grudnia 2014 r.

- publikację w prasie Nasz Dziennik w dniu 5 grudnia 2014;

W trakcie konsultacji społecznych nie złożono uwag i wniosków.

Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Łodzi Obwieszczeniem znak: WPN-I.6320.3.2015.AM.2 z dnia 2 października 2015 r. podał do publicznej wiadomości informację o przystąpieniu do sporządzenia zmian planu zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000 Dolina Środkowej Pilicy PLH100008 poprzez:

- opublikowanie w Biuletynie Informacji Publicznej Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska w Łodzi od dnia: 2 października 2015 r.
- ogłoszenie na tablicy ogłoszeń Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska w Łodzi: od 2 października 2015 r. do 26 października 2015 r.
- publikację w prasie Nasz Dziennik w dniu 5 października 2015 r.

W trakcie konsultacji społecznych nie złożono uwag i wniosków.

Zgodnie z art. 28 ust. 9 i ust. 3 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Łodzi umożliwił 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 projektu planu zadań ochronnych. W tym celu projekt zarządzenia zmieniającego został udostępniony na stronie internetowej Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska w Łodzi w zakładce: 'Natura 2000' - 'Plany zadań ochronnych' pod adresem internetowym: <http://lodz.rdos.gov.pl/plany-zadan-ochronnych> w terminie: od 17 listopada 2015 r. do 1 grudnia 2015 r. a zidentyfikowani interesariusze zostali poinformowani o możliwości składania uwag i wniosków pismem znak: WPN-I.6320.11.2015.AM z dnia 5 listopada 2015 r.

We wskazanym terminie wpłynęły następujące uwagi:

Nadleśniczy Nadleśnictwa Radomsko pismem znak: ZG.7210.6.2015 z dnia 27 listopada 2015 r. skierowanym do Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Łodzi wskazał, że *„...w załączniku nr 5 do przedmiotowego zarządzenia, w działaniach ochrony czynnej siedlisk przyrodniczych, w zadaniu o nr 20 pozostawić proponowany zapis „ Organ sprawujący nadzór nad obszarem, w porozumieniu z właścicielem. dzierżawcą lub zarządcą terenu” jednak z dopiskiem, iż w przypadku PGL LP „Właściwy terytorialnie nadleśniczy...”*. Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Łodzi po przeanalizowaniu złożonej uwagi uznał ją za słuszną i w tym zakresie skorygował zapisy zarządzenia.

Nadleśniczy Nadleśnictwa Piotrków pismem znak: Z.7210.3.2015.ZO z dnia 26 listopada 2015 r. oraz Nadleśniczy Nadleśnictwa Smardzewice pismem znak: ZS.7210.10.2015 z dnia 27 listopada 2015 r. poinformowali Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Łodzi o braku uwag do projektu zarządzenia.

Generalna Dyrekcja Ochrony Środowiska drogą elektroniczną w dniu 23 listopada 2015 r. poinformowała Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Łodzi o braku uwag do projektu zarządzenia.

W publicznie dostępnym wykazie danych o dokumentach zawierających informacje o środowisku i jego ochronie zamieszczono informację o tworzonym projekcie zmiany planu zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000, zgodnie z wymogiem art. 21 ust. 2 pkt 24 lit a 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.

Zgodnie z art. 28 ust. 9 oraz ust. 4 ustawy o ochronie przyrody Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Łodzi zapewnił udział społeczeństwa w opracowywaniu zmiany planu zadań ochronnych w trybie 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. Informację o opracowaniu zmiany planu zadań ochronnych podano do publicznej wiadomości Obwieszczeniem znak: WPN-I.6320.17.2015.AM.1 z dnia 10 grudnia 2015 r. poprzez:

- opublikowanie w Biuletynie Informacji Publicznej Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska w Łodzi od dnia: 11 grudnia 2015 r.
- ogłoszenie na tablicy ogłoszeń Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska w Łodzi: od dnia 10 grudnia 2015 r. do 4 stycznia 2016 r.
- publikację prasie Nasz Dziennik w dniu 11 grudnia 2015 r.

Na etapie procedury konsultacji społecznych projektu zarządzenia Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Łodzi zmieniającego zarządzenie w sprawie ustanowienia planu zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000 Dolina Środkowej Pilicy PLH100008 nie wpłynęły uwagi i wnioski.

Projekt zmiany planu zadań ochronnych został uzgodniony przez Wojewodę Łódzkiego w trybie art. 59 ust. 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz. U. z 2015 poz. 525 z późn. zm.), pismem znak: IA-IV.0521.3.2016 z dnia 5 lutego 2016 r.